

Compareixença de Jaume Funes, psicòleg i educador, amb relació al Projecte de llei dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència

Tram. 353-00705/08

Acord de tenir la sessió de compareixença

Acord de tenir la sessió de compareixença adoptat per la Comissió de Benestar i Immigració en la sessió núm. 39, tinguda el dia 17.11.2009 (DSPC-C 669).

Compareixença de Xavier Puigdollers i Noblom, exdirector general de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, amb relació al Projecte de llei dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència

Tram. 353-00706/08

Acord de tenir la sessió de compareixença

Acord de tenir la sessió de compareixença adoptat per la Comissió de Benestar i Immigració en la sessió núm. 39, tinguda el dia 17.11.2009 (DSPC-C 669).

4.87. PROCEDIMENTS DAVANT EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.87.10. RECURSOS D'INCONSTITUCIONALITAT INTERPOSATS CONTRA LLEIS DE CATALUNYA

Recurs d'inconstitucionalitat 8741/2009, interposat per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Popular del Congrés dels Diputats contra determinats articles de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació

Tram. 381-00001/08

Allegacions que formula el Parlament

AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los letrados del Parlamento de Cataluña suscritos, en representación y defensa de la cámara y en cumplimiento del Acuerdo de la Mesa del día 27 de enero de 2009, según se acredita mediante la certificación que acompaña al presente escrito en documento adjunto, comparecen ante el Tribunal Constitucional y como mejor en derecho proceda

DICEN

1. Que, en fecha 2 de noviembre de 2009, el Parlamento de Cataluña ha sido notificado de la providencia dictada por el Tribunal Constitucional por la que se admite a trámite el Recurso de Inconstitucionalidad número 8741-2009, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados, contra los párrafos 7, 20, 22, 27, 28 y 36 del preámbulo, los artículos 4.2, 8.1, 8.3, 9.2, 10.2, 10.4, 17, 51, 52, 53, 55.1, 55.6, 57.1, 58, 59, 61, 64.4, 64.5, 65, 68, 70.1, 104.3, 109, 111, 112, 114.1, 117.1 *c, d y f*, 119, 120, 121, 125, 153, 154, 155, 158.1, 158.2 *a, primero, segundo y cuarto*, 158.2 *f y* 161, las disposiciones transitorias tercera, sexta y décima, y las disposiciones adicionales segunda y novena de la Ley de Cataluña 12/2009, de 10 de julio, de Educación, confiriendo al mismo un plazo de quince días para personarse en el procedimiento y formular alegaciones.

2. Que, mediante el Acuerdo de la Mesa del Parlamento de fecha 4 de noviembre de 2009, el Parlamento de Cataluña ha decidido personarse en el procedimiento relativo al recurso de inconstitucionalidad número 8741-2009 contra la Ley de Cataluña 12/2009, de 10 de julio, de Educación.

3. Que, evacuando el trámite conferido mediante la providencia a que se ha hecho referencia, pasan a formular las siguientes

ALEGACIONES

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

1. El nuevo bloque de constitucionalidad: el Estatuto de 2006 y la distribución de competencias en materia de educación
2. La naturaleza y el objeto del recurso de inconstitucionalidad
 - A. La inadmisibilidad de la impugnación del Preámbulo de la LEC: El Preámbulo no constituye una norma dispositiva cuya infracción dé lugar a una vulneración constitucional
 - B. El objeto del recurso: la inadmisibilidad de las impugnaciones de una parte o bloque del ordenamiento jurídico y de las impugnaciones con carácter preventivo.
 - C. La inadmisibilidad de peticiones genéricas sin fundamentación jurídica.

II. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO I DE LA LEC: DERECHO A LA EDUCACIÓN Y SISTEMA EDUCATIVO

1. Introducción
2. Consideración general sobre las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de educación: la Generalitat de Cataluña puede establecer un modelo educativo propio en ejercicio de las competencias que le atribuye el Estatuto
3. Alegaciones en defensa de los preceptos impugnados del Título I

III. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO II DE LA LEC: DEL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO DE CATALUÑA

1. Introducción
2. Consideración general sobre las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de régimen lingüístico: el régimen lingüístico del sistema educativo de Cataluña establecido por la LEC respeta los principios y derechos lingüísticos de la Constitución y el Estatuto
3. Alegaciones en defensa de los preceptos impugnados del Título II

IV. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO V DE LA LEC: ORDENACIÓN DE LAS ENSEÑANZAS

1. Introducción
2. Consideración general sobre el marco constitucional y estatutario de la ordenación curricular
3. Alegaciones en defensa de los preceptos impugnados del Título V

V. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO VIII DE LA LEC (DEL PROFESORADO Y DEMÁS PROFESIONALES DE LOS CENTROS), DISPOSICIONES ADICIONALES SEGUNDA Y NOVENA Y DISPOSICIONES TRANSITORIAS TERCERA Y DÉCIMA

1. Introducción
2. Consideración general sobre las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de función pública: la competencia exclusiva en materia de ordenación de la función pública docente y la competencia compartida en materia de régimen estatutario de los funcionarios
3. Alegaciones en defensa de los preceptos impugnados

VI. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO IX DE LA LEC: DE LA DIRECCIÓN Y EL GOBIERNO DE LOS CENTROS EDUCATIVOS

1. Introducción
2. Consideración general sobre las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de organización de los centros educativos
3. Alegaciones en defensa de la constitucionalidad de los preceptos impugnados del Título IX de la LEC

VII. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO X DE LA LEC: DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN

1. Introducción
2. Alegaciones en defensa de los preceptos impugnados del Título X

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

1. El nuevo bloque de la constitucionalidad: el Estatuto de 2006 y la distribución de competencias en materia de educación

En los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por diputados y senadores del Grupo Parlamentario Popular contra leyes del Parlamento de Cataluña, aprobadas con posterioridad al nuevo Estatuto de 2006, se utiliza como argumento recurrente de impugnación la *presunción* de inconstitucionalidad del propio Estatuto.

Esta forma de proceder es doblemente censurable. En primer lugar porque distorsiona el marco del debate al trasladar al recurso contra la ley un conflicto que tiene su propio cauce procesal y en el que las partes ya han expuesto sus argumentos. Y en segundo lugar, y esto es lo más importante, porque el recurso contra la ley pretende reforzarse a partir de una presunción contraria a la constitucionalidad del Estatuto, presunción que no puede ser admitida en modo alguno.

En nuestro sistema jurídico, y de acuerdo con lo reiterado por la jurisprudencia constitucional, el principio que rige es justamente el inverso. La ley es expresión del principio democrático y esto impone el deber de

presumir su constitucionalidad. Pero si eso ocurre con las leyes ordinarias, su manifestación es mucho más contundente en el caso de los Estatutos, en los que el poder político no actúa dentro de los límites del poder «constituido», sino dentro del margen mucho más amplio que implica el ejercicio de una función que es más propia del poder «constituyente».

Una de las características diferenciales de la Constitución en relación con otros modelos federales o regionales es el margen de maniobra especialmente amplio que la misma establece en materia de autonomía territorial. El título VIII tiene un contenido eminentemente procedimental que plasma su resultado final en la aprobación de los Estatutos de autonomía, que cumplen de esta forma un papel político y jurídico singular y especial como normas de desarrollo constitucional.

Este modelo presenta un diseño inacabado que incorpora, por así decirlo, un espacio desconstitucionalizado que viene a ser ocupado por los Estatutos. Los Estatutos tienen atribuida esta «función constitucional» y esto significa que la propia Constitución los considera como los instrumentos mediante los que se define y concreta la autonomía dentro del amplio margen que permite el título VIII. Esta función es especialmente relevante cuando se trata de la distribución de competencias, pues esta es materia de reserva estatutaria como se desprende del artículo 147.2.d CE cuando atribuye a los Estatutos la definición de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en el «marco» establecido por la Constitución.

De la redacción de este precepto constitucional se desprende de forma clara y evidente que son los Estatutos, y no la Constitución directamente, los que configuran el resultado final de la distribución de competencias. Y ello obliga a considerar que los Estatutos incorporan necesariamente, como consecuencia de su función constitucional, un componente de interpretación y concreción de las previsiones constitucionales. Esta función es reconocida explícitamente por la Ley orgánica del Tribunal Constitucional cuando en su artículo 28 incluye dentro del bloque de la constitucionalidad las leyes que, de acuerdo con la Constitución, se hayan dictado para «delimitar» las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas, alusión que tiene como destinatario principal los Estatutos por razón de su función constitucional. Y si estamos hablando de una función que implica una tarea de delimitación concreta, es preciso reconocer que el legislador estatutario dispone de *diversas opciones* o, dicho de otra forma, de un *margen de maniobra* propio para realizarla dentro del marco constitucional.

En este punto es oportuno traer a colación la jurisprudencia contenida en la STC 76/1983, de 5 de agosto, en la que el Tribunal distingue claramente entre la actuación del legislador como «poder constituido» y la que puede realizar como «poder constituyente».

En el ámbito de la legislación ordinaria, el Parlamento actúa como poder constituido y, por consiguiente, no le es lícito dictar normas que se limiten a precisar el único sentido, entre los varios posibles, que deba atribuirse a un determinado concepto o precepto de la Constitución.

La razón de esta interdicción es que, al reducir las distintas posibilidades o alternativas del texto constitucional a una sola, el legislador se sitúa en un ámbito que es propio del poder constituyente.

Pero esta situación no se da, en cambio, cuando el legislador ejerce una función constitucional que implica *precisar o integrar* el alcance de las determinaciones constitucionales. Cuando esta función está reconocida por la propia Constitución, como sucede en el caso de los Estatutos, este efecto es posible porque el legislador ejerce una función constituyente. Así se desprende claramente de la sentencia mencionada cuando declara que:

«lo que las Cortes no pueden hacer es colocarse en el mismo plano del poder constituyente realizando actos propios de éste, salvo en el caso en que la propia Constitución le atribuya alguna función constituyente»

Y añade, a continuación, que:

«son los Estatutos de autonomía las normas llamadas a fijar las competencias asumidas dentro del marco establecido por la Constitución, articulándose así el sistema competencial mediante la Constitución y los Estatutos»

De esta doctrina se desprende la importante conclusión de que el legislador estatutario es un legislador que ejerce una función constituyente, en el sentido de que tiene capacidad para concretar opciones competenciales dentro del marco que permite la Constitución. Y esta conclusión es muy importante por dos razones.

En primer lugar, porque abre la posibilidad a la existencia de diversos modelos de Estatuto, ya que no es únicamente válido el modelo inicial que optó por un reconocimiento competencial mediante cláusulas genéricas. La delimitación de las competencias dentro del marco constitucional permite también otras opciones que pasan por la utilización de unas cláusulas más precisas, como es la técnica que han seguido los llamados estatutos de segunda generación. Esta opción, además de ser correcta desde el punto de vista constitucional, tiene la ventaja de ofrecer un modelo de distribución competencial más acabado, pues evita muchas dudas interpretativas en aras de la seguridad jurídica.

En segundo lugar, y esto deberían tenerlo muy presente los recurrentes, obliga a ser especialmente cauteloso y prudente a la hora de atribuir vicios de inconstitucionalidad a los Estatutos. Si estos son expresión de una función constituyente que se mueve dentro de los márgenes amplios que se desprenden de la Constitución, su contenido concreto o la opción que cristalizan no pueden ser consideradas inconstitucionales salvo en el caso evidente y palmario que contradigan un mandato claro e inequívoco de la Constitución.

Esta última reflexión afecta también al Tribunal Constitucional en el momento de hacer su valoración jurídica sobre el Estatuto. Si, como norma general, el Tribunal ha de ejercer su función de control de acuerdo con la doctrina de la «*deferencia hacia el legislador*» o de la «*corrección funcional*» que viene impuesta por la necesidad de salvaguardar el principio democrático

que expresa la opción seguida por el legislador, esta necesidad se multiplica cuando el objeto de control es expresión de una función constituyente, en cuyo caso este control debe circunscribirse únicamente a verificar que los Estatutos respeten el límite «extrínseco» que deriva del marco constitucional.

Como es obvio, el recurso interpuesto por los recurrentes contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña no ha tenido en cuenta esta función, en un claro desprecio hacia su función constitucional y el margen de configuración legislativa que la Constitución atribuye a este tipo de normas.

Como no puede ser de otro modo, esta circunstancia desacredita el propio recurso y el intento de contaminación que pretende hacerse hacia el presente recurso contra la Ley de educación de Cataluña (LEC) y obliga con más razón aún a reforzar la presunción de constitucionalidad del Estatuto como norma en la que se apoya la ley impugnada.

De acuerdo con lo que se acaba de exponer, los parámetros bajo los que procede analizar la LEC no pueden ser otros que los establecidos por el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 y, evidentemente, los que derivan de las competencias que la Constitución reserva al Estado.

Sentada esta premisa, un dato de especial relevancia que hay que considerar es el cambio que supone el nuevo Estatuto en relación con el Estatuto de 1979.

El antiguo Estatuto delimitaba las competencias en materia de educación bajo un prisma de cierta contención, tal como se deducía de su artículo 15. En primer lugar, las competencias en materia educativa no se calificaban de exclusivas, sino bajo un régimen peculiar de competencias «plenas» que no tenía después una expresión específica respecto de las potestades que esta denominación incluía (cosa que sí hacía el artículo 25.2 en relación con las competencias asumidas como exclusivas). Por otra parte, el artículo 15 no recogía los límites estrictos sobre la competencia autonómica que resultan del artículo 149.1.27 CE, sino que añadía como límites adicionales el contenido de las leyes orgánicas de desarrollo del artículo 27 CE, así como la reserva al Estado de función ejecutiva sobre la alta inspección en materia educativa.

Sin embargo, este escenario ha cambiado radicalmente con el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006. Como antes ya se ha dicho, el nuevo Estatuto se ha aproximado a la delimitación de competencias bajo un esquema distinto, que ha dado como resultado un modelo de distribución mucho más preciso y detallado en lo que concierne a la identificación de las **materias** competenciales y al contenido **funcional** de las competencias.

Respecto de las **materias competenciales**, la antigua consideración de la educación como competencia plena se ha visto sustituida por el enunciado de unos conceptos competenciales nuevos (competencias exclusivas y competencias compartidas) que son de aplicación a la educación no universitaria con relación a las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a

la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado y también con relación a la educación infantil.

En estos ámbitos, que son los que sustancialmente se regulan en la ley impugnada, el artículo 131.2 EAC reconoce la competencia exclusiva de la Generalidad en las siguientes submaterias:

«a) La regulación de los órganos de participación y consulta de los sectores afectados en la programación de la enseñanza en su territorio.

b) La determinación de los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil y la regulación de los centros en los que se imparta dicho ciclo, así como la definición de las plantillas del profesorado y las titulaciones y especializaciones del personal restante.

c) La creación, el desarrollo organizativo y el régimen de los centros públicos.

d) La inspección, la evaluación interna del sistema educativo, la innovación, la investigación y la experimentación educativas, así como la garantía de la calidad del sistema educativo.

e) El régimen de fomento del estudio, de becas y de ayudas con fondos propios.

f) La formación permanente y el perfeccionamiento del personal docente y de los demás profesionales de la educación y la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos.

g) Los servicios educativos y las actividades extraescolares complementarias con relación a los centros docentes públicos y a los privados sostenidos con fondos públicos.

h) Los aspectos organizativos de las enseñanzas en régimen no presencial dirigidas al alumnado de edad superior a la de escolarización obligatoria».

Y el apartado 3 del mismo artículo reconoce la competencia compartida sobre las submaterias no recogidas en el apartado 2, que incluyen en todo caso:

«a) La programación de la enseñanza, su definición y la evaluación general del sistema educativo.

b) La ordenación del sector de la enseñanza y de la actividad docente y educativa.

c) El establecimiento de los correspondientes planes de estudio incluida la ordenación curricular.

d) El régimen de fomento del estudio, de becas y de ayudas estatales.

e) El acceso a la educación y el establecimiento y la regulación de los criterios de admisión y escolarización del alumnado en los centros docentes.

f) El régimen de sostenimiento con fondos públicos de las enseñanzas del sistema educativo y de los centros que las imparten.

g) Los requisitos y condiciones de los centros docentes y educativos.

h) *La organización de los centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos.*

i) *La participación de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros docentes públicos y de los privados sostenidos con fondos públicos.*

j) *La adquisición y pérdida de la condición de funcionario o funcionaria docente de la Administración educativa, el desarrollo de sus derechos y deberes básicos, así como la política de personal al servicio de la Administración educativa».*

Como puede apreciarse, el cambio en la distribución de competencias en materia de educación es notable. La antigua configuración como competencia «plena» del Estatuto de 1979 se ha visto sustituida por un esquema en el que juega la exclusividad competencial en determinados ámbitos y la competencia compartida en el resto.

Este esquema es, por otra parte, especialmente respetuoso con lo establecido por la Constitución en relación con las competencias exclusivas que reserva al Estado el artículo 149.1.30 CE. Conviene recordar que el artículo 149 CE no establece una reserva competencial genérica sobre el ámbito educativo considerado como materia competencial, sino solamente sobre algunos de sus contenidos, concretamente los que se refieren a las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y a las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución.

Otro elemento importante a destacar es que no es posible confundir la competencia estatal para establecer las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución con el contenido que puedan tener las leyes orgánicas que desarrollan el artículo 27 CE.

Desde el punto de vista de la distribución de competencias, debemos recordar que el Tribunal Constitucional declaró en la STC 137/1986, de 6 de noviembre, que no todo el contenido de una ley orgánica debe ser considerado como básico por el solo hecho de estar incluida en una ley de esta clase, sino solamente aquella parte que deba considerarse básica por su contenido y finalidad:

«la delimitación de competencias que establece el artículo 149.1.30 entre el Estado y las Comunidades cuyos Estatutos hayan operado a partir de este precepto no podrá establecerse, sin más, tomando como parámetro el texto formalmente aprobado en “desarrollo” de los derechos enunciados en el artículo 27 de la Constitución. Para alcanzar el deslinde competencial es necesaria una indagación material que permita identificar cuáles, de entre las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica, encierran “normas básicas para el desarrollo del art. 27”, porque sólo son ellas, respecto de estas Comunidades, las que marcan el límite infranqueable para las disposiciones autonómicas».

En relación con el **contenido funcional** de las competencias, el nuevo Estatuto introduce la novedad de precisar este contenido desde la perspectiva de la comunidad autónoma.

Respecto de las competencias exclusivas, el artículo 110 EAC establece que en esta clase de competencias corresponde a la Generalidad, de manera íntegra, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la potestad ejecutiva, añadiendo que solo la Generalidad puede ejercer estas funciones, mediante las cuales establece sus propias políticas.

En lo que concierne a las competencias compartidas, el artículo 111 EAC supone una novedad muy importante respecto a la situación de ambigüedad que ha presidido históricamente este tipo de distribución competencial, estableciendo unos criterios que ayudan a precisar cuál es el papel del Estado y cuál es el espacio de decisión que corresponde a la competencia autonómica.

La distribución de competencias dentro del esquema compartido ha dado lugar a distintas aproximaciones doctrinales sobre cómo se establece el límite entre el ámbito correspondiente al Estado y el correspondiente a las Comunidades Autónomas. Para ello es esencial el concepto que se da a la noción de «bases» y en este punto la Constitución admite diversas soluciones, que van desde la consideración de las bases como normas «principales» o «marco», hasta su equiparación con el establecimiento de una determinada normativa común o uniforme, que consiente una interpretación más extensiva y amplia del contenido regulador.

En defecto de mayor precisión constitucional y estatutaria, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha visto obligada a trabajar dentro de este margen, con el decantamiento progresivo hacia la segunda lectura, que ha justificado incluso que las bases puedan ser expresadas excepcionalmente mediante normas de rango infralegal o puedan consistir incluso en la reserva de funciones ejecutivas. Sin embargo, un elemento constante de esta jurisprudencia es que las bases deben estar formuladas, como regla general, en normas con rango de ley y estas deben dejar un margen de opción a las Comunidades Autónomas coherente con la naturaleza legislativa de la competencia.

Pues bien, sobre este escenario el nuevo Estatuto de Autonomía ha incidido de forma directa introduciendo elementos que amplían el alcance funcional de la competencia autonómica y reconducen claramente el sentido de la competencia básica a la idea «principal». Este nuevo planteamiento se asienta, de acuerdo con lo establecido por el artículo 111 EAC, sobre dos pilares:

a) En primer lugar, el énfasis en el contenido legislativo que tiene la competencia de la Generalidad, que se pone de relieve no solo en el reconocimiento de la potestad legislativa como tal, sino en su esencia, es decir, en la capacidad de establecer políticas propias. En coherencia con ello, el mismo precepto estatutario atribuye al Parlamento y no al Gobierno la función de desarrollar las normas básicas, desarrollo que debe hacerse por ley.

b) En segundo lugar, la consideración de las bases como «principios» o «mínimo» común normativo establecidos en normas con rango de ley, lo que supone un límite evidente de su alcance, que se confirma cuando el precepto estatutario solo establece, como excepción a la formula-

ción legal, los supuestos que se determinen de acuerdo con lo previsto en la Constitución y el Estatuto.

Tal como puede deducirse fácilmente de lo expuesto, el nuevo Estatuto de Autonomía no solo ha precisado con mayor detalle las materias y submaterias competenciales en el ámbito de la educación, sino que ha delimitado también con mayor precisión el contenido y el alcance funcional de las competencias compartidas.

Y esto supone una modificación del escenario competencial que debe tenerse muy en cuenta a la hora de analizar el contenido de la LEC. Esta ley se ha aprobado después de este nuevo marco estatutario y se ha ajustado, como no podía ser de otro modo, a los nuevos parámetros estatutarios. Y esto tiene como consecuencia inevitable la necesidad de reconsiderar las normas básicas preestatutarias, ya que el límite competencial autonómico no puede establecerse a partir de ellas sin mayor precisión, sino a partir de ellas pero interpretadas bajo los parámetros establecidos por el Estatuto de 2006 respecto de los elementos que integran la competencia, esto es, su ámbito material y su ámbito funcional.

Esta conclusión es sumamente importante porque de ella depende la correcta aproximación a los temas que se debaten en el presente recurso de inconstitucionalidad. En este sentido hay que dejar bien claro desde el principio que los recurrentes parten de unas premisas falsas e incorrectas como son que el Estatuto de 2006 no ha modificado absolutamente nada la distribución de competencias en materia de educación, lo que les lleva a cristalizar como básico el contenido de las leyes estatales vigentes en materia educativa y de su alcance básico (LODE y LOE).

Sin embargo, este planteamiento debe ser rechazado por contrario al Estatuto (e indirectamente a la Constitución que aquel desarrolla) y debe ser necesariamente sustituido por una aproximación a la cuestión que filtre y sitúe el contenido básico de las leyes estatales dentro de los nuevos parámetros competenciales resultantes del Estatuto. Esta nueva aproximación debe incorporar, en todo caso, una reconsideración del ámbito estatal básico, que ahora debe ser interpretado y aplicado en función del cambio estatutario sobrevenido.

2. La naturaleza y el objeto del recurso de inconstitucionalidad

Esta representación solicita al Tribunal Constitucional, con carácter previo, que no se admitan las alegaciones de la parte recurrente que no se adecuan a la jurisprudencia del Tribunal relativas a la naturaleza y el objeto del recurso de inconstitucionalidad.

De este modo, se van a señalar algunas de estas alegaciones con el fin de que el Tribunal evalúe dicha adecuación.

A. La inadmisibilidad de la impugnación del preámbulo de la LEC: el preámbulo no constituye una norma dispositiva cuya infracción dé lugar a una vulneración constitucional

La parte recurrente impugna los párrafos números 7, 20, 22, 27, 28 y 36 del preámbulo de la LEC:

«Hoy, el Estatuto de autonomía de Cataluña de 2006 amplía las competencias de la Generalidad en materia educativa y determina que “todas las personas tienen derecho a una educación de calidad y a acceder a la misma en condiciones de igualdad. La Generalidad debe establecer un modelo educativo de interés público que garantice estos derechos”». (Párrafo 7)

«Con este fin, la Ley, de acuerdo con las competencias compartidas vinculadas a la regulación y las garantías del ejercicio del derecho a la educación, asume y desarrolla los preceptos estatutarios, convirtiéndose en la norma básica de los posteriores desarrollos reglamentarios en Cataluña». (Párrafo 20)

«Así, la Ley de educación desarrolla también el régimen lingüístico derivado del Estatuto, cuyo artículo 143.1 establece que corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de lengua propia; por consiguiente, puede determinar el régimen lingüístico del sistema educativo con el fin de garantizar la normalización lingüística del catalán. Así, de acuerdo con el artículo 35.2 del Estatuto, que regula el sistema educativo en Cataluña, garantiza a toda la población escolar, sea cual sea su lengua habitual al iniciar la enseñanza, el cumplimiento del deber y el ejercicio del derecho de conocer con suficiencia oral y escrita el catalán y el castellano». (Párrafo 22)

«Por otra parte, se desarrollan las competencias exclusivas en materia de educación atribuidas a la Generalidad por el artículo 131.2 del Estatuto: la regulación de los órganos de participación y consulta de los sectores afectados en la programación de la enseñanza; el primer ciclo de la educación infantil; la creación, el desarrollo organizativo y el régimen de los centros públicos; la inspección, la evaluación interna del sistema educativo, la innovación, la investigación y la experimentación educativas y la garantía de la calidad del sistema educativo; el régimen de fomento del estudio, de becas y de ayudas con fondos propios; la formación permanente y el perfeccionamiento del personal docente y de los demás profesionales de atención educativa y la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos; los servicios educativos y las actividades extraescolares complementarias en relación con los centros educativos públicos y los centros educativos privados sostenidos con fondos públicos, y los aspectos organizativos de las enseñanzas en régimen no presencial dirigidas a los alumnos de edad superior a la de escolarización obligatoria». (Párrafo 27)

«Asimismo, la Ley regula explícitamente las cuestiones relativas al derecho individual y de las familias a la educación, las obligaciones correlativas de los poderes públicos en materia de programación del sistema educativo, garantizando el derecho a la educación y la armonización del mismo con los derechos individuales de los alumnos, las familias o los tutores, el derecho a la creación y la dirección de centros, las previsiones de financiación del sistema y la ordenación de las etapas educativas». (Párrafo 28)

«El Estatuto establece el modelo de interés público como garantía del derecho de todas las personas a

una educación de calidad y a acceder a la misma en condiciones de igualdad». (Párrafo 36)

La parte recurrente entiende que *«las Exposiciones de Motivos forman parte de las normas que se remiten al Parlamento (artículo 88 CE); y como dentro de su elaboración y tramitación parlamentaria pueden ser objeto de enmienda y discusión, entendemos que tienen o guardan una clara conexión con el objeto y con los principios rectores o informadores de la norma impugnada, y por tanto, su trascendencia estaría fuera de toda duda y, desde un punto de vista constitucional, puede ser objeto de declaración de nulidad.»*

Esta pretensión no se adecua a la interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional según la cual el preámbulo carece de valor normativo y, por lo tanto, no puede dar lugar a una vulneración constitucional susceptible de recurso de inconstitucionalidad. En efecto, el Tribunal Constitucional ha declarado que *«en la medida en que el preámbulo no tiene valor normativo, consideramos que no es necesario ni incluso resultaría correcto, hacer una declaración de inconstitucionalidad expresa que se recogiera en la parte dispositiva de esta Sentencia»* (STC 36/1981, de 12 de noviembre, FJ 7).

En la Sentencia 132/1989, de 18 de julio, el Alto Tribunal ha añadido que *«no cabe pronunciamiento por parte de este Tribunal, por no constituir el Preámbulo norma dispositiva alguna y no poder apreciar, por tanto –en la línea de lo que ya disponía nuestra Sentencia 36/1981–, que pueda dar lugar a una vulneración constitucional»* (FJ 11).

El Tribunal Supremo también se ha pronunciado en un sentido similar negando el valor normativo del preámbulo de las leyes (por ejemplo: STS de 25 de febrero 1943 y STS de 14 de octubre de 1965).

Asimismo, la doctrina ha destacado, de forma general, que el preámbulo, en tanto que recoge los objetivos o finalidades de la ley, es importante porque suministra los datos para fundamentar una interpretación teleológica a la cual puede recurrir el intérprete, pero que en ningún caso tiene valor normativo.

En la medida en que algunas de las expresiones contenidas en el preámbulo se relacionan con algunos preceptos normativos concretos de la ley, la referencia a su constitucionalidad se hará al hilo de las alegaciones en defensa de tales preceptos.

En consecuencia, esta representación solicita al Tribunal Constitucional que declare la inadmisibilidad de la impugnación de los párrafos números 7, 20, 22, 27, 28 y 36 del preámbulo de la LEC por la parte recurrente.

B. El objeto del recurso: la inadmisibilidad de las impugnaciones de una parte o bloque del ordenamiento jurídico y de las impugnaciones con carácter preventivo

La parte recurrente, en sus alegaciones, argumenta que la supuesta inconstitucionalidad de ciertos artículos de la LEC tiene, en buena parte, su origen en la inconstitucionalidad del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC). De esta forma, la inconstitucionalidad de la

LEC deriva del hecho de que esta ley desarrolla el artículo 21 del EAC, así como otros preceptos relacionados con las competencias de la Generalidad en el ámbito educativo.

No obstante, entiende la recurrente que esto es así solo en parte, en tanto que la LEC contiene otros preceptos que incurren en inconstitucionalidad *«por sí mismos»*.

De estas consideraciones, la parte recurrente extrae dos consecuencias: primera, que si el Tribunal Constitucional declarase la inconstitucionalidad de ciertos preceptos del EAC, ello conllevaría la inconstitucionalidad de los preceptos de la LEC que aparezcan como específico desarrollo de aquellos; y segunda, que por estos motivos se hace necesario reiterar gran parte de la argumentación vertida en el recurso de inconstitucionalidad que diputados de este mismo grupo parlamentario interpusieron contra el EAC.

Esta representación entiende que, a tenor de la jurisprudencia de este Alto Tribunal, estas argumentaciones no pueden acogerse por varias razones.

En primer lugar, las argumentaciones sobre la constitucionalidad del Estatuto de Autonomía de Cataluña no deberían ser objeto de consideración en este asunto, en la medida en que mientras no se declare su inconstitucionalidad, constituye una norma que goza de plena vigencia, de presunción de validez, y además, por su rango y mandato constitucional, goza de una función constitucional relevante.

En segundo lugar, el objeto del recurso de inconstitucionalidad en palabras de este Alto Tribunal, lo constituye un texto legal y no un bloque o una parte del ordenamiento jurídico:

«El recurso de inconstitucionalidad no lo establecen la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional como una impugnación dirigida contra un bloque o una parte del sistema normativo o del ordenamiento jurídico, de suerte que para decidir la legitimidad constitucional haya que enjuiciar los criterios de aplicación del Derecho. La función del recurso es más modesta pero más clara. Se trata de enjuiciar, exclusivamente, los textos legales y las fórmulas legislativas que no se encuentren expresamente derogadas.

Si se admite la distinción entre norma como mandato y texto legal como signo sensible mediante el cual el mandato se manifiesta o el medio de comunicación que se utiliza para darlo a conocer, la conclusión a la que hay que llegar es que el objeto del proceso constitucional es básicamente el último y no el primero». (STC 11/1981, FJ 4).

Más concretamente, el Tribunal señaló que el recurso de inconstitucionalidad tiene como finalidad *«el contraste abstracto y objetivo de las normas legales impugnadas con aquellas que sirven de parámetro de su constitucionalidad»* (STC 239/1992, de 17 de diciembre, FJ 2).

Solo en el caso de que de este contraste se deduzca una insalvable inconstitucionalidad de los términos de una ley, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución y

del Estatuto, podría argumentarse la vulneración constitucional.

Desde esta perspectiva, esta representación entiende que, a tenor de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el objeto del recurso lo deberían constituir aquellos preceptos de la LEC que, en términos de la recurrente, *«incurren en un vicio de inconstitucionalidad por sí mismos»*.

En tercer lugar, tal y como ha declarado este Alto Tribunal, no es legítima la utilización del recurso de inconstitucionalidad con la finalidad de obtener declaraciones preventivas:

«no será legítimo la utilización del recurso de inconstitucionalidad con la finalidad de obtener declaraciones preventivas o previsoras ante eventuales agravios competenciales o interpretativos que pongan a cubierto de aplicaciones contrarias al orden de competencias establecido en la CE y, dentro del marco constitucional, en los Estatutos de Autonomía» (STC 48/1984, FJ 2).

En consecuencia, esta representación solicita al Tribunal que se inadmita la impugnación de los siguientes artículos de la LEC, por el hecho de que se fundamenta su inconstitucionalidad en la presunta inconstitucionalidad del EAC:

Del título I: los artículos 4.2, 8.1 y 8.3; del título II: los artículos 9.2, 10.2, 10.4 y 17; del título V: los artículos 51, 52, 53, 55.1, 55.6; 57.1, 58, 59, 61, 64.4, 64.5, 65, 68 y 70.1; del título VIII: los artículos 104.3, 109, 111, 112, 114.1, 117.1 *c, d y f*, 119, 120, 121 y 125; del título IX: los artículos 153, 154 y 155; del título X: los artículos 158.1, 158.2 *a*, *primero*, *segundo* y *cuarto*, 158.2 *f* y 161; las disposiciones transitorias tercera, sexta y décima, y las disposiciones adicionales segunda y novena de la Ley de Cataluña 12/2009, de 10 de julio, de Educación.

C. La inadmisibilidad de peticiones genéricas sin fundamentación jurídica

La parte recurrente no precisa los motivos ni fundamenta jurídicamente, de forma pormenorizada, las razones de la supuesta inconstitucionalidad de ciertos artículos de la LEC, tal como se exige en el artículo 33.1 de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC) y en la jurisprudencia de este Alto Tribunal:

«cuando el recurrente pretende la depuración del ordenamiento jurídico, tiene la carga de colaborar con la justicia de este Tribunal, concretando los preceptos impugnados y aduciendo y analizando de forma pormenorizada los motivos en los que se pretende fundar tan grave resultado. No pueden convertirse, pues, en objeto del recurso de inconstitucionalidad peticiones genéricas, como la referida en este caso a los preceptos concordantes, que no concreten los preceptos impugnados ni las razones de la supuesta inconstitucionalidad» (STC 36/1994, FJ 1).

«es claro que la presunción de constitucionalidad de normas con rango de ley no puede desvirtuarse sin un

mínimo de argumentación y no caben impugnaciones globales y carentes de una razón suficientemente desarrollada» (STC 233/1999, FJ 2).

En primer lugar, la recurrente utiliza fórmulas genéricas de impugnación tales como: *«el artículo [...] ha de ser declarado inconstitucional por ser contrario a los artículos 3, 14, 27, 149.1 1ª, 18ª y 30ª de la CE»*. Dicha fórmula le permite impugnar artículos de diferentes capítulos de la LEC que regulan aspectos distintos. El hecho de que se trata de una fórmula genérica, sin fundamento jurídico, se pone de manifiesto, entre otros casos, por ejemplo, en la impugnación de los artículos 153, 154 y 155 (capítulo III, relativo a los centros privados no concertados, del título IX de la LEC), que se fundamenta, siguiendo la fórmula genérica señalada, en la violación, entre otros, del artículo 149.1.18ª CE, ámbito material que no tiene relación alguna con el tema objeto de los artículos impugnados. Igualmente, se alega, constantemente, la violación al artículo 3 CE en artículos de la LEC que no tienen una relación directa, como por ejemplo, los artículos 111 y 112.

En segundo lugar, se impugnan, por la recurrente, artículos de la LEC de forma genérica, aludiendo a la competencia estatal, sin precisar los motivos que fundamentan la inconstitucionalidad de los diversos mandatos legales que prevén los distintos apartados de los artículos (por ejemplo, no se hace referencia alguna a los supuestos vicios de inconstitucionalidad en los que incurren los apartados 2 a 6 del artículo 112 o las letras *c, d y f* del apartado 1 del artículo 117. Asimismo, se alegan motivos sobre ámbitos materiales que no regulan directamente los artículos impugnados (por ejemplo, en los artículos 109, 111, 114.1, 119, 120 y 121).

Además, en ocasiones, la recurrente se remite a alegaciones anteriores, de forma genérica y asistemática, sin concretar los argumentos concretos que fundamentan la supuesta inconstitucionalidad. Así, por ejemplo, en sus alegaciones a los artículos 104.3, 109 o 114.1 de la LEC, utiliza expresiones tales como *«nos remitimos básicamente a lo comentado y desarrollado anteriormente en cuanto a las competencias estatales en esta materia»*.

Esta referencia a fórmulas genéricas y sin fundamentación jurídica clara dificulta a esta representación la elaboración de sus alegaciones.

Por todo ello, esta representación solicita al Tribunal que no se admita la impugnación, por su carácter genérico y sin fundamentación jurídica pormenorizada, de los siguientes artículos: del título VIII, artículos 104.3, 112, 114.1, 117 *c, d y f*, 119, 120, 121 y disposición adicional segunda; del título X, artículos 158.1, 158.2 *a*, *primero*, *segundo* y *cuarto*, 158.2 *f*, y 161.

II. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO I DE LA LEC: DERECHO A LA EDUCACIÓN Y SISTEMA EDUCATIVO

1. Introducción

En la parte del recurso de inconstitucionalidad (III) en la que se alegan los motivos concretos en los que se fundamenta el recurso, se impugnan los artículos 4.2, 8.1 y 8.3 del Título I de la LEC, por considerar que estos preceptos determinan un modelo o sistema educativo catalán distinto del Estado, lo cual vulneraría, en opinión de los recurrentes, los artículos 3, 14, 27 y 149.1.1 y 30 CE. Este mismo motivo también se utiliza para cuestionar el contenido de los párrafos 7, 28 y 36 del preámbulo de la ley.

Sin embargo, la crítica de constitucionalidad que se hace a este punto de la ley es inconsistente y padece de una visión de la distribución de competencias que no responde en absoluto con lo establecido por la Constitución y el Estatuto.

2. Consideración general sobre las competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de educación: la Generalidad de Cataluña puede establecer un modelo educativo propio en ejercicio de las competencias que le atribuye el Estatuto

Es preciso recordar que en materia de educación, el Estado solo tiene reservadas constitucionalmente las competencias exclusivas que derivan del artículo 149.1.30 CE, competencias que, en cuanto a la definición o el diseño del sistema o modelo educativo, se limitan al establecimiento de las *normas básicas* que desarrollan el derecho a la educación del artículo 27 CE.

Por lo tanto, es un error conceptual muy grave afirmar, como se hace en el recurso, que «*la materia educativa es una materia de reserva estatal*», que es al «*Estado a quien corresponde la regulación del sistema educativo en el Estado español*» o, de manera más taxativa aún, que «*la ordenación general del sistema educativo en todo el territorio español corresponde de manera exclusiva y excluyente al Estado*» (pág. 32 y 34 del recurso).

Estas afirmaciones suponen una manipulación evidente de la Constitución, ya que nunca se puede llegar a estas conclusiones a partir de lo establecido por el artículo 149.1.30 CE. Al contrario, este precepto permite que las Comunidades Autónomas puedan asumir un espacio competencial importante en materia educativa, si así lo determinan sus Estatutos.

En efecto, a partir del marco competencial del artículo 149.1.30 CE, la Generalidad de Cataluña dispone de amplias competencias en materia educativa, que están contempladas esencialmente en el **artículo 131.3 EAC**. Teniendo en cuenta que las competencias estatales quedan circunscritas al establecimiento de las normas básicas, el Estatuto ha configurado como **competencias compartidas**, con relación a las enseñanzas no universitarias obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con

validez en todo el Estado y con relación a la educación infantil, entre otras, las siguientes materias:

- La ordenación del sector de la enseñanza y de la actividad docente y educativa.
- La programación de la enseñanza, su definición y la evaluación general del sistema educativo.
- El establecimiento de los planes de estudio correspondientes, abarcando la ordenación curricular.
- El acceso a la educación y el establecimiento y la regulación de los criterios de admisión y escolarización del alumnado a los centros docentes.
- La organización de los centros públicos y de los privados sostenidos con fondos públicos.
- Los requisitos y las condiciones de los centros docentes y educativos.

Tal como se deduce fácilmente del enunciado de estas submaterias competenciales, la capacidad de actuación de la Generalidad comprende los ámbitos que son propios y característicos de lo que podemos considerar como uno «*modelo o sistema*» educativo en Cataluña. Conclusión que se refuerza si tenemos en cuenta que el enunciado que hace el artículo 131.3 EAC no es tasado, sino enunciativo, con lo cual se pone en evidencia que la voluntad del Estatuto es la de integrar como materia competencial todos y cada uno de los ámbitos o sectores de la política educativa.

Sobre este amplio espacio de juego material se articula una competencia que se define como *compartida*, lo cual obliga a considerar el contenido funcional de esta tipología competencial de acuerdo con el Estatuto.

Y este contenido funcional es lo que determina el **artículo 111 EAC**, del que cabe destacar la reserva de un espacio de actuación legislativa de la Generalidad que le permite, en palabras textuales del Estatuto, «*establecer políticas propias*». Este es el resultado que se desprende del régimen de competencias compartidas, ya que no hay que olvidar que en este caso la Generalidad tiene garantizado un espacio de actuación de naturaleza legislativa, o sea, que le permite formular opciones reguladoras propias. Eso es posible porque el Estado solo dispone en este caso de la competencia básica, que es una competencia limitada en tanto que debe respetar el espacio reservado a la Generalidad.

Las consideraciones que acaban de hacerse ponen de relieve, en definitiva, que la posición del recurso es insostenible cuando niega la posibilidad de que la Generalidad pueda regular por ley los ámbitos o sectores que definen el sistema o modelo educativo. La posición del recurso sería correcta si la Constitución reservase al Estado la competencia exclusiva sobre estos ámbitos o sectores, pero eso, a la luz de lo determinado por los artículos 149.1.30 CE y 131.3 EAC, es obvio que no sucede.

No modifica esta conclusión el hecho de que, como se señala en el recurso, la disposición final sexta de la LOE recuerde que corresponden al Estado las competencias mencionadas en la disposición adicional primera de la

LODE, entre las que se encuentra «la ordenación general del sistema educativo».

Este enunciado competencial debe situarse, como no puede ser de otro modo, en el contexto de la distribución de competencias que establecen la Constitución y el Estatuto, ya que si no fuera así, se desvirtuaría este esquema competencial. Eso comporta, pues, que el concepto de ordenación «*general*» al que alude la LODE debe ser interpretado en un sentido limitado, coincidiendo con la competencia básica que el Estado tiene atribuida por el artículo 149.1.30 CE y que le permite establecer los elementos básicos o esenciales del sistema educativo en el desarrollo del derecho fundamental del artículo 27 CE.

Una lectura más expansiva de la competencia estatal tal vez podría considerarse en el marco del Estatuto de 1979, en tanto que el artículo 15 hacía mención expresa, como límite de las competencias de la Generalidad en materia educativa, al contenido de las leyes orgánicas que desarrollan el artículo 27 CE. Pero hay que recordar que este límite no lo impone la Constitución y ahora ha desaparecido en el nuevo Estatuto de 2006, de modo que la Generalidad solo queda condicionada por el marco de las bases que fije el Estado, tal como determinan los artículos 111 y 131.3 en relación con el modelo de *competencias compartidas*.

Por lo tanto, no todo el contenido de las leyes orgánicas que desarrollan el artículo 27 CE debe considerarse como un límite de la competencia de la Generalidad, sino únicamente la parte que pueda ser considerada como principios esenciales o básicos. Cabe recordar, en este punto, la doctrina contenida en la STC 137/1986, de 6 de noviembre, que confirma esta lectura.

3. Alegaciones en defensa de los preceptos impugnados del título I

En relación con la impugnación de esta parte de la LEC, hay que hacer una última reflexión sobre el *sentido y alcance* de los preceptos impugnados (artículos 4.2 y 8.1 y 8.3).

Tal como se desprende de la lectura de estos artículos, lo que en realidad contienen son mandatos dirigidos al Gobierno en relación con la *programación* de la enseñanza y con el establecimiento de *procedimientos* y otras medidas necesarias para garantizar el acceso al sistema educativo. Se trata, por lo tanto, de medidas de *carácter administrativo* que se enuncian en la ley como criterios de actuación del Gobierno y que deben concretarse en decisiones que corresponden ya al ámbito de la *potestad reglamentaria y/o ejecutiva*.

El recurso confunde estas previsiones legales que son de mera aplicación y desarrollo de la ley, con un intento de modificar radicalmente un modelo educativo, que en modo alguno se desprende de la redacción de los preceptos y de su alcance mucho más limitado.

Si antes ya hemos defendido cómo la competencia compartida que en este caso tiene atribuida la Generalidad le permite hacer políticas propias, ahora debemos añadir que las previsiones de los artículos impugnados

se sitúan en un plano más inferior, en el que la competencia de la Generalidad es aún más amplia al tratarse del ejercicio de funciones administrativas, las cuales corresponden *íntegramente* a la Generalidad de acuerdo con el esquema funcional determinado por el artículo 111 EAC.

III. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO II DE LA LEC: DEL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO DE CATALUÑA

1. Introducción

El recurso impugna distintos aspectos de la LEC que se refieren al régimen lingüístico del sistema educativo. Esta impugnación afecta a los **artículos 9.2, 10.2 y 10.4 y 17** de la ley. También se impugna por razón de la lengua el **párrafo 22 del preámbulo de la ley**.

En esta parte de las alegaciones contestaremos a estas impugnaciones, salvo la que se refiere al artículo 9.2, que, por razón del contenido del precepto, será contestada en el apartado relativo a la ordenación de las enseñanzas y a la determinación de los currículos educativos.

Los motivos en los que pretende fundamentarse el recurso son, esencialmente, los siguientes:

a) La consideración general de que el régimen lingüístico que se desprende del artículo 3 CE instauraría lo que los recurrentes llaman uno «sistema dual» o «sistema bilingüe», que debería reflejarse también en el uso de la lengua en el ámbito educativo y que en ningún caso puede suponer la exclusión del castellano como lengua docente, cosa que la LEC sí haría, a criterio de los recurrentes.

b) La pretendida exclusión del uso de la lengua castellana como lengua de apoyo lingüístico de los alumnos que se incorporan al sistema educativo sin conocer una de las lenguas oficiales, así como la imposibilidad de que los alumnos puedan recibir la educación en castellano durante el período de adaptación y continuar sus estudios en lengua castellana (artículo 10.2).

c) El hecho de que la LEC no reconozca expresamente una oferta de enseñanza del castellano para la población no escolar y solo lo haga respecto del catalán con un mandato dirigido al Gobierno en este sentido (artículo 10.4).

d) La pretendida inconstitucionalidad del artículo 17, que considera la lengua occitana como lengua oficial y como lengua vehicular y de aprendizaje habitual en los centros educativos del Arán.

Todos estos motivos deben ser desestimados porque ignoran el marco constitucional y estatutario en materia lingüística, tal como ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional, y también porque comportan errores de apreciación evidentes sobre el significado y alcance de algunos de los preceptos impugnados.

2. Consideración general sobre las competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de régimen lingüístico: el régimen lingüístico del sistema educativo de Cataluña establecido por la LEC respeta los principios y derechos lingüísticos de la Constitución y del Estatuto

En cuanto al marco constitucional y estatutario del régimen lingüístico, es preciso recordar algunos principios plenamente consolidados, que el recurso olvida o no quiere considerar.

El primero de ellos es el reconocimiento que hace el artículo 3 CE de las otras lenguas españolas diferentes del castellano y que se puede concretar en la atribución a estas otras lenguas de la condición de *lenguas oficiales* en su territorio, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos de autonomía. En este punto, la Constitución hace una remisión explícita y expresa a los Estatutos para declarar la oficialidad de las otras lenguas y, en consecuencia, para regular las consecuencias inherentes a este carácter. Remisión que el Estatuto desarrolla atribuyendo al catalán y al aranés la condición de lengua propia y oficial (artículo 6) y estableciendo varios principios y derechos relacionados con su uso y presencia social.

En virtud de esta remisión constitucional y de la función de complemento constitucional que corresponde a los Estatutos, el Estatuto catalán establece distintas previsiones sobre el uso de la lengua en el ámbito de la enseñanza que dan pleno apoyo a la regulación que sobre esta materia contempla el título II de la LEC.

En este sentido, lo primero que debe señalarse es el reconocimiento de las competencias lingüísticas, de acuerdo con lo establecido por el artículo 143 EAC. De acuerdo con este precepto:

«1. Corresponde a la Generalitat de Catalunya la competencia exclusiva en materia de lengua propia, que incluye, en todo caso, *la determinación del alcance, los usos y los efectos jurídicos de su oficialidad, así como la normalización lingüística del catalán.*

2. Corresponde a la Generalitat y también al Conselh Generau de Aran la competencia sobre la *normalización lingüística del occitano*, denominado aranés en Arán.»

Se trata, pues, de la atribución de una competencia con carácter «exclusivo» y que comporta, como indica claramente el precepto estatutario, la posibilidad de determinar y desarrollar por ley todos los usos de la lengua catalana, así como los efectos jurídicos que derivan de su oficialidad. Hay que añadir que este mismo precepto otorga a la Generalidad la competencia sobre la normalización lingüística del aranés.

El Estatuto establece en su artículo 35.1 que todas las personas tienen derecho a recibir la enseñanza en catalán en la enseñanza no universitaria y que el catalán debe utilizarse normalmente como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza universitaria y en la no universitaria.

Una de las novedades que comporta el Estatuto es el reconocimiento de un *derecho subjetivo* a recibir la enseñanza en catalán, como una de las consecuencias derivadas de la condición de lengua propia de Cataluña, lo cual predetermina la opción que hace el propio Estatuto para atribuir a esta lengua la condición de *lengua vehicular y de aprendizaje* en la enseñanza.

En relación con la condición del catalán como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza, cabe recordar también que esta es una cuestión que ya fue regulada por las leyes lingüísticas anteriores al Estatuto vigente y que el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de establecer una doctrina claramente favorable y validadora de esta opción estatutaria y legal.

La ley de política lingüística actualmente vigente (Ley 1/1998, de 7 de enero) también determina en su artículo 21.1 que el catalán es la lengua que «se debe utilizar normalmente como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza no universitaria», previsión que ya había avanzado el artículo 14.1 de la ley de normalización lingüística de Cataluña de 1983 cuando establecía que «el catalán, como lengua de Cataluña, lo es también de la enseñanza en todos los niveles educativos».

En relación con lo que se acaba de exponer es importante recordar que el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en favor de la utilización del catalán como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza en la STC 337/1994, en la que el Tribunal rechazó la tesis de que el derecho a la educación del artículo 27 CE incluye el derecho a elegir la educación en la lengua oficial que pidan los interesados. En este sentido, el Tribunal declaraba que:

«el derecho a la educación que la Constitución garantiza no conlleva que la actividad prestacional de los poderes públicos en esta materia pueda estar condicionada por la libre opción de los interesados de la lengua docente (FJ. 9)».

Y añadía después que:

«en lo que aquí interesa (el catalán) es también la lengua de la Generalidad y de la Administración territorial catalana (...) lo que indudablemente incluye a la administración educativa, de la que dependen los centros docentes incluidos en Cataluña (FJ 21)»

En esta sentencia, el Tribunal Constitucional aceptó inequívocamente el carácter del catalán como lengua vehicular y normalmente utilizada en la enseñanza, solución que el Tribunal consideraba como plenamente compatible con los artículos 3 y 27 CE, sobre todo cuando la legislación lingüística catalana no implicaba una exclusión del castellano como lengua docente y reconocía esta posibilidad en cuanto a la primera enseñanza.

Obviamente, esta solución ya avanzada por las leyes de política lingüística y validada por la doctrina constitucional, queda ahora reforzada por la incorporación al Estatuto del derecho a recibir la enseñanza en catalán (artículo 35.1) y por la atribución al catalán de la condición de lengua normalmente utilizada como en vehicular y de aprendizaje en la enseñanza (artículo 6.1).

Preceptos que, hay que insistir en ello, no suponen en ningún caso la exclusión de la utilización del castellano y que permiten una solución legislativa –como veremos después que contiene la LEC, pese a que los recurrentes lo quieran ignorar– que garantice esta presencia en la enseñanza.

En relación con eso, hay que añadir que el uso del catalán como lengua vehicular y de aprendizaje no se hace en ningún caso en detrimento del conocimiento y del pleno alcance de las competencias lingüísticas de la lengua castellana. El artículo 35.2 EAC reconoce el derecho y el deber de conocer con suficiencia oral y escrita el catalán y el castellano al finalizar la enseñanza obligatoria, sea cual sea la lengua habitual en el momento de incorporarse a la enseñanza; y el artículo 10.1 de la LEC determina que los currículos educativos debe garantizar el pleno dominio de las lenguas oficiales catalana y castellana al finalizar la enseñanza obligatoria.

3. Alegaciones en defensa de los preceptos impugnados del título II

Lo que se acaba de exponer en los apartados anteriores desactiva de forma contundente los motivos que utiliza el recurso en contra de la constitucionalidad de la LEC.

En primer lugar, es obvio que carece de fundamento atacar la ley en base a una pretendida existencia de un modelo lingüístico «dual» o «bilingüe» en la enseñanza que, a criterio de los recurrentes, se derivaría de la Constitución. El Tribunal Constitucional ha rechazado claramente que este modelo exista y se ha pronunciado en favor de un modelo que pivota sobre el uso de la lengua propia como lengua vehicular y de aprendizaje, dejando claro que del artículo 27 CE no se deriva ningún derecho de opción sobre la lengua de aprendizaje, ni ninguna obligación para los poderes públicos competentes en materia educativa de implementar un modelo lingüístico en el que las dos lenguas oficiales deban tener el mismo tratamiento en lo que concierne a su uso como lengua vehicular y de aprendizaje.

Aparte de eso, es evidente que esta alegación comporta el desconocimiento de lo que determinan los artículos 6.1 y 35.1 del Estatuto, en cuanto a esta cuestión.

Los recurrentes deducen del artículo 10.2 de la LEC unas consecuencias que en ningún caso se desprenden de su lectura, ya que no comporta la exclusión del castellano como lengua de apoyo lingüístico para aquellos alumnos que lo necesiten, ni menos aún la imposibilidad de que los alumnos puedan recibir la educación en castellano durante el período de adaptación.

En este sentido, debe tenerse presente que el precepto considera las dos realidades lingüísticas cuando dice que «los alumnos que se incorporen al sistema educativo catalán sin conocer una de las dos lenguas oficiales tienen derecho a recibir un apoyo lingüístico específico». Hay que entender, por lo tanto y en buena lógica, que este apoyo se puede referir a cualquiera de las dos

lenguas oficiales, ya que el precepto no hace ninguna discriminación en favor de una de ellas.

Por otra parte, tampoco puede considerarse una exclusión del castellano el hecho de que el precepto establezca que los centros docentes deban proporcionar a los alumnos recién llegados una *acogida personalizada* y, en particular, una atención lingüística que les permita iniciar el aprendizaje en catalán. La acogida personalizada puede incluir, según las necesidades del alumno, un apoyo de cualquiera de las dos lenguas durante todo el período de adaptación y la previsión sobre la atención lingüística especial respecto del catalán se justifica objetivamente por el hecho de que esta lengua es la que se utiliza como lengua vehicular y de aprendizaje en el sistema educativo catalán.

La impugnación del artículo 10.4 de la LEC por el hecho de que únicamente se refiera a la oferta de enseñanza del catalán no supone tampoco inconstitucionalidad alguna.

Este precepto debe situarse en el contexto adecuado, que no es otro que el de facilitar a la población «no escolar» el conocimiento del catalán. No se trata, por lo tanto, de una norma lingüística específica del sistema educativo, sino del proceso de normalización del catalán que aún es necesario prever para los ciudadanos catalanes que no tuvieron la ocasión de aprender el catalán en la escuela. La necesidad de esta normalización del catalán respecto del castellano justifica una oferta educativa de dicho tipo para dar cumplimiento integral a los derechos y deberes lingüísticos que contempla el artículo 6.2 del Estatuto.

Finalmente, la impugnación del artículo 17 de la LEC, relativo al occitano o lengua aranesa, no tiene ningún tipo de fundamento cuando motiva su presunta inconstitucionalidad en el hecho de que una ley del Parlamento no puede reconocer aquella lengua como lengua oficial.

El recurso olvida que no es la LEC, sino el Estatuto, lo que declara la oficialidad de la lengua aranesa (artículo 6.5 EAC) de acuerdo con lo que establece el artículo 3.2 de la Constitución. Por lo tanto, lo único que hace el artículo 17 es ser consecuente con este reconocimiento y aplicar para el territorio de Arán los mismos principios que se aplican para el catalán como lengua vehicular en el resto de Cataluña, garantizando, eso sí, que los alumnos de Arán adquieran también el pleno dominio del catalán y el castellano al finalizar la enseñanza obligatoria.

IV. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO V DE LA LEC

1. Introducción

En el apartado *D* de los motivos concretos de inconstitucionalidad que se alegan en el recurso, se impugnan los **artículos 51, 52, 53, 55, 57, 58, 59, 61, 64, 65, 68 y 70 de la LEC**, por considerar que no respetan la competencia estatal del artículo 149.1.30, especialmente en la parte que se refiere a la facultad para regular las condiciones de obtención, regulación y homologación de los títulos académicos y profesionales, y porque la regulación contenida en la LEC pretende suplantar aspectos que son regulados en las leyes orgánicas que desarrollan el artículo 27 CE (la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación –LOE– y la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, del derecho a la educación –LODE).

Los motivos concretos de la presunta inconstitucionalidad que se alega son los siguientes:

- a) En primer lugar, la alegación genérica que la regulación contemplada en los preceptos indicados vulnera las competencias estatales y excede el ámbito de las competencias de la Generalidad.
- b) En segundo lugar, la alegación más concreta respecto del artículo 51, en el sentido que de su contenido se desprende la voluntad de establecer un sistema educativo que prescinde del modelo que determinan las leyes orgánicas.
- c) En tercer lugar, la vulneración de la competencia estatal para establecer la ordenación curricular, que afectaría a los artículos 52 y 53 y que se puede hacer extensible también a la impugnación de los **artículos 9.2 y a la disposición transitoria sexta de la ley**, dada la ilicitud de los motivos de impugnación.
- d) Finalmente, la invasión que haría la ley de materias reguladas por ley orgánica (especialmente la LOE) en lo que concierne a la ordenación de las enseñanzas, impugnación que afecta especialmente a los artículos 55, 57, 58, 59, 61, 64, 65, 68 y 70.

En relación a todos estos motivos de inconstitucionalidad es preciso poner de relieve, de manera inicial, que en su formulación los recurrentes parecen olvidar cuáles son las reglas de distribución de competencias aplicables a la materia educativa. El planteamiento del recurso parece partir de una competencia exclusiva del Estado, que dejaría prácticamente sin espacio de maniobra para legislar a la Generalidad. Ahora bien, este escenario no corresponde en ningún caso a la distribución competencial que resulta de la Constitución y del Estatuto, como acto seguido veremos.

2. Consideración general del marco constitucional y estatutario de la ordenación curricular

El artículo 149.1.30 CE atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre:

«Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesio-

nales y *normas básicas* para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia».

La ordenación de los currículos ha sido considerada por el Tribunal Constitucional y por la legislación estatal como un elemento central de esta competencia y, de forma especial, del primer inciso del artículo 149.1.30 CE que se refiere a la regulación de las condiciones de obtención de los títulos académicos.

Así se desprende de las SSTC 42/1981 y 87/1983. En esta última sentencia, el Tribunal dice claramente que la competencia para establecer las enseñanzas mínimas de los ciclos educativos corresponde al Estado de acuerdo con lo que determina el artículo 149.1.30 CE, competencia que tiene como finalidad conseguir una formación común de los niveles educativos para todos los escolares, con independencia de la comunidad autónoma a la que pertenezcan.

Pero es muy importante señalar que el Tribunal Constitucional ha situado esta competencia dentro del contexto propio de las *competencias compartidas*, o sea, de una materia en la que el Estado interviene como regulador básico y las CCAA pueden actuar en desarrollo de este marco. Así se desprende de las SSTC 337/1994 y 134/1997 cuando el Tribunal declara que el derecho a la educación:

«se ejerce en el marco de un sistema educativo en el que los poderes públicos esto es, el Estado a través de la legislación básica y las Comunidades Autónomas en el marco de sus competencias en esta materia, determinan los currículos de los distintos niveles, etapas, ciclos y grados de enseñanza, las enseñanzas mínimas y las concretas áreas o materias objeto de aprendizaje, organizando asimismo su desarrollo en los distintos centros docentes».

Esta configuración competencial compartida también puede observarse en la legislación estatal si comparamos la disposición adicional primera, apartado 2, letra c, de la LODE con el artículo 6 de la LOE. La LODE partía inicialmente del principio de exclusividad en la determinación de los currículos, pero la LOE (artículo 6) lo fundamenta, en cambio, sobre el régimen de competencias compartidas, cuando permite que las CCAA puedan regular los currículos a partir de los aspectos básicos establecidos por el Estado.

También es preciso tener en cuenta que el Estatuto de Autonomía en el artículo 131.3, letra c), considera como competencia *compartida* de la Generalidad:

«El establecimiento de los correspondientes planes de estudio incluida la ordenación curricular.»

Si consideramos, pues, este esquema competencial en materia de ordenación curricular, nada puede objetarse sobre la fórmula que utiliza la LEC cuando atribuye al Gobierno de la Generalidad la competencia para determinar el currículo en el marco de los aspectos que garantizan la consecución de competencias básicas, la validez de los títulos y la formación común *«regulados por las leyes»* (artículo 53).

De acuerdo con lo establecido por el artículo 111 EAC, en las materias de competencia compartida la Generalidad ejerce sus potestades legislativa, reglamentaria y ejecutiva «en el marco de las bases que fije el Estado como principios o mínimo común normativo *en normas con rango de ley*». Por lo tanto, la remisión a las leyes como límite para poder regular los currículos por parte de la Generalidad se ajusta al sistema de distribución de competencias.

A pesar de que es cierto que el artículo 6.2 de la LOE atribuye al Gobierno del Estado el establecimiento de los aspectos básicos del currículo, no podemos olvidar que la LOE es una ley prestatutaria con lo cual hoy debe interpretarse de forma coherente con el Estatuto y, por lo tanto, de acuerdo con la distribución funcional de competencias que éste establece para las que son compartidas.

Esta distribución supone, como ya se ha dicho, que las bases que constituyen el límite de la competencia de la Generalidad sean establecidas por normas con rango de ley. Por lo tanto, ello implica una interpretación en clave estatutaria del artículo 6.2 LOE, que necesariamente afecta a la posición del Estado en lo que concierne al establecimiento de los aspectos básicos del currículo, que ahora sólo pueden ser establecidos o deducidos, en su caso, de las normas con rango de ley.

3. Alegaciones en defensa de los artículos impugnados del Título V

A partir de ello, resulta evidente que los artículos 9.2, 52, 53 y la disposición transitoria sexta de la LEC se ajustan al modelo de distribución de competencias, ya que son completamente coherentes con lo que determinan los artículos 131.3.c y 111 del Estatuto.

La impugnación de los artículos 51, 55, 57, 58, 59, 61, 64, 65, 68 y 70 de la LEC, debe conectarse con el planteamiento que constantemente se desprende del recurso, según el cual el legislador catalán no tiene capacidad para incidir sobre los aspectos contemplados en las leyes orgánicas que regulan el derecho a la educación (LOE y LODE). La presencia de una normativa propia es interpretada por los recurrentes como una intentona de «suplantar» estas leyes orgánicas y establecer una regulación que el recurso califica textualmente como «paralela» y «alegal».

Es evidente que esta visión no puede ser considerada en ningún caso, ya que sólo tendría sentido si se prescindiera del sistema de distribución de competencias. Los recurrentes no lo tienen en cuenta y eso les lleva a considerar un escenario en el cual el Estado sería el único que puede legislar, sin que la Generalidad dispusiera de ningún espacio de maniobra en este ámbito.

Ahora bien, la posición del recurso se descalifica por sí misma al considerar un escenario «imposible», si tenemos en cuenta que el artículo 131.3 reconoce expresa e inequívocamente a la Generalidad, entre otras competencias en materia educativa, la *competencia compartida sobre la ordenación del sector de la enseñanza, su programación, la definición general del sistema educativo y la ordenación de la actividad educativa*.

A pesar de que estas competencias deben respetar las bases establecidas por el Estado, la competencia de la Generalidad es de naturaleza legislativa, lo cual le otorga, como dice textualmente el artículo 111 EAC, la capacidad para legislar y establecer políticas propias.

Por lo tanto, es evidente que la regulación de la enseñanza no es un ámbito o bloque cerrado y reservado al Estado, sino un escenario en el que deben confluir varias decisiones legislativas en *estadios diferentes y complementarios*, tal como resulta de la lógica de las competencias compartidas. En consecuencia, debe quedar claro que la LEC no pretende suplantar o hacer una normativa paralela a la estatal, sino que quiere ocupar únicamente el espacio de regulación de la enseñanza que le corresponde a la Generalidad con el valor añadido que implica la posibilidad de hacer opciones propias dentro del marco de los principios básicos o mínimos normativos comunes que se derivan de las leyes del Estado.

Todo ello, además, teniendo en cuenta que estos principios o mínimo común denominador normativo que en este caso representa la LOE admiten, como no podía ser lo contrario, esta intervención autonómica (véase en ese sentido la disposición final sexta de la LOE) y que la definición de dicho límite no se puede hacer hoy sin flexibilizar y relativizar el contenido básico de la LOE y la LODE por dos razones: en primer lugar, porque no todo el contenido de una ley orgánica debe tener la condición de básico, como ha señalado el Tribunal Constitucional; y en segundo lugar, porque la LOE y la LODE son leyes que fueron dictadas en el momento en que las competencias estatutarias de la Generalidad estaban especialmente limitadas (antiguo artículo 15 del EAC de 1979), situación que ha modificado radicalmente el nuevo Estatuto.

Es, pues, desde esta perspectiva que es preciso analizar los preceptos impugnados y este análisis no hace otra cosa que confirmar su plena adecuación al marco constitucional y estatutario.

En lo que concierne al artículo 51, la impugnación no tiene ningún tipo de justificación. Los recurrentes critican el hecho de que el precepto enumere las enseñanzas que comprende el sistema educativo y afirman textualmente que «prescinde del sistema educativo que, en virtud de sus competencias sobre la ordenación general de la enseñanza, ha dictado el legislador orgánico estatal».

Ahora bien, si se compara este precepto con el artículo 3.2 de la LOE, se comprueba que hay una coincidencia absoluta entre los dos preceptos, salvo la referencia a la enseñanza universitaria que incluye la LOE y que no menciona la LEC por la sencilla razón que ésta no regula esta enseñanza.

Es difícil imaginar en este caso un motivo de inconstitucionalidad cuando la Generalidad ha mantenido el esquema educativo en los mismos términos que lo hace la LOE.

En relación a la educación no presencial que regula el artículo 55 de la LEC, sí que puede decirse que esta

ley introduce una regulación propia que, como tal, no contempla la LOE.

Pero de ello tampoco se deriva ningún motivo de inconstitucionalidad por las siguientes razones:

a) Porque no se está regulando una enseñanza nueva, sino estableciendo una *modalidad de prestación* en relación a varias enseñanzas, que sitúa el precepto en el plano de una actuación más propia de la actuación administrativa que no de la innovación del sistema educativo. Prueba de ello es que la educación no presencial no se configura como un nivel educativo propio o nuevo en el artículo 51.

b) Porque la LOE, a pesar de no desarrollar directamente esta modalidad, admite su articulación cuando se refiere a esta posibilidad respecto a la educación de adultos (artículo 67.2) y habilita de forma amplia a las *administraciones educativas* para adoptar medidas compensatorias en relación a las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables (artículo 80), habilitación que permite desarrollar, entre otras posibilidades, una oferta de educación no presencial.

c) Y en último lugar, porque no debe olvidarse que la Generalidad dispone de competencias legislativas en materia de ordenación de la enseñanza y de la actividad educativa, lo cual la habilita por sí misma para poder implantar fórmulas adicionales al sistema educativo general, especialmente cuando estas fórmulas no implican ninguna contradicción, restricción o desnaturalización de este sistema.

En esta parte del recurso se cuestionan finalmente los artículos 57, 58, 59, 61, 64, 68 y 70, con el argumento común que regulan aspectos básicos de las respectivas enseñanzas (educación básica; educación secundaria obligatoria; bachillerato; enseñanza de idiomas; enseñanzas artísticas; enseñanzas deportivas y enseñanza de adultos), que sólo pueden ser establecidas por el legislador orgánico estatal.

Sin embargo, la lectura de este conjunto de preceptos pone de relieve que su contenido no contradice en ningún caso lo que establecen las leyes orgánicas y lo que hacen, por lo tanto, es desarrollar las previsiones de la LOE, adaptadas a las características específicas del modelo educativo propio de Cataluña. Es preciso recordar, una vez más, que nos encontramos en el ámbito de unas competencias compartidas que permiten ejercer una potestad legislativa fundamentada en directrices propias siempre y cuando respeten los principios y reglas mínimas en las que se inspira la LOE.

Los preceptos impugnados respetan este marco de referencia y cabe destacar que los recurrentes no dan ningún argumento concreto ni mencionan ningún supuesto en que los preceptos impugnados de la LEC entren en contradicción con la LOE. Mantener la impugnación con el único argumento formalista que la ordenación del sistema educativo es competencia reservada al Estado, sólo denota la voluntad de obviar la existencia del Estatuto y manipular la distribución de competencias en materia educativa que se desprende conjuntamente de la Constitución y el Estatuto.

V. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO VIII DE LA LEC (DEL PROFESORADO Y DEMÁS PROFESIONALES DE LOS CENTROS), DISPOSICIONES ADICIONALES SEGUNDA Y NOVENA Y DISPOSICIONES TRANSITORIAS TERCERA Y DÉCIMA

1. Introducción

La parte recurrente impugna los artículos 104.3, 109, 111, 112, 114.1, 117.1 *c, d, y f*, 119, 120, 121 y 125 del Título VIII de la LEC.

El Título VIII de la LEC, titulado «Del profesorado y demás profesionales de los centros» se estructura en siete capítulos. En primer lugar, la Ley regula el ejercicio de la profesión docente (Capítulo I). Así se enumeran algunas de las funciones de los maestros y profesores, como agentes principales del proceso educativo (art. 104) y se impone a la Administración educativa la obligación de velar por la promoción y protección de la función docente (art. 105, 106 y 107). La Ley, en este marco, también se refiere a los derechos y deberes de los profesionales de atención educativa y al personal de administración y servicios de los centros educativos (art. 108).

El Capítulo II de la ley regula la formación del profesorado, distinguiendo entre las exigencias y medidas relativas a la formación inicial (art. 109) de las relativas a la formación permanente (art. 110). Todo ello, con la finalidad de garantizar la aptitud para la docencia y la adaptación a las necesidades de titulación y cualificación que requiere la ordenación general del sistema educativo.

El Capítulo III de la ley contempla la ordenación de la función pública docente. Desde esta perspectiva se enumera el personal que integra la función pública docente: el personal funcionario de carrera de los cuerpos creados por la ley, el personal docente funcionario interino y el personal docente contratado en régimen laboral (art. 111).

La ley estructura la función pública docente en cinco cuerpos docentes:

1. El Cuerpo de Catedráticos de Educación de la Generalidad de Cataluña.
2. El Cuerpo de Profesores de Educación de la Generalidad de Cataluña.
3. El Cuerpo de Inspectores de la Generalidad de Cataluña.
4. El Cuerpo de Maestros de la Generalidad de Cataluña.
5. El Cuerpo de Profesores Técnicos de la Generalidad de Cataluña.

La ley admite, excepcionalmente, la posibilidad de contratar profesores especialistas si las necesidades del sistema educativo así lo exigen (art. 113).

El Capítulo III también contempla aspectos como el contenido de las plantillas docentes de la Generalidad (art. 114, 115); el régimen jurídico del personal directivo docente (art. 116); los órganos competentes en materia

de función pública docente (art. 117), o la oferta de ocupación pública docente (art. 118).

El Capítulo IV de la LEC se dedica a regular la selección del profesorado y el sistema de ingreso en los distintos cuerpos funcionariales que integran la función pública docente (art. 119, 120, 121, 122).

El Capítulo V se refiere a los procedimientos de provisión de los puestos de trabajo docente (art. 123, 124, 125, 127). Asimismo, este capítulo regula una serie de medidas para proteger a las víctimas de la violencia machista (art. 126).

El Capítulo VI de la LEC prevé medidas relativas a la carrera profesional docente, tales como la promoción interna (art. 129); la adquisición de nuevas especialidades docentes dentro de un mismo cuerpo (art. 130); la adquisición de grados docentes (art. 131), u otros reconocimientos específicos (art. 132, 133).

Finalmente, el último capítulo del Título VIII de la LEC contiene una serie de disposiciones relativas a las condiciones laborales y retributivas. Así, se regula la prevención de riesgos laborales (art. 134); la jornada de trabajo (art. 135); las retribuciones complementarias de los funcionarios docentes (art. 136); las retribuciones del personal interino y en prácticas (art. 137), o la asistencia jurídica al personal funcionario docente (art. 138).

2. Consideración general sobre las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de función pública: la competencia exclusiva en materia de ordenación de la función pública docente y la competencia compartida en materia de régimen estatutario de los funcionarios

La Constitución Española dispone la competencia exclusiva del Estado en materia de Bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios (art. 149.1.18ª) y en materia de legislación laboral (art. 149.1.7ª).

Complementariamente, el artículo 23.2 (acceso a las funciones o cargos públicos), el artículo 103 (Principios de organización y funcionamiento de la Administración Pública) o el artículo 149.1.30ª de la CE (regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la CE, a fin de garantizar el cumplimiento de los poderes públicos en esta materia) pueden tener una proyección constitucional en el marco de la función pública docente.

Este Alto Tribunal ha interpretado que el concepto constitucional de estatuto de los funcionarios públicos no puede definirse en abstracto y a priori, debiendo entenderse comprendido en su ámbito de aplicación *«en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción de la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de cuerpos y escalas funcionariales y*

al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas» (STC 1/2003, de 16 de enero, FJ 7, 1.3.b).

El Estatuto de Autonomía de la Generalidad de Cataluña dispone las competencias autonómicas en materia de educación (art. 131) y función pública (art. 136).

El artículo 131 atribuye a la Generalidad de Cataluña competencias exclusivas, compartidas y ejecutivas en materia de educación. En relación a la vertiente de la función pública docente, al artículo 131 prevé la competencia exclusiva de la Generalidad en la definición de las plantillas del profesorado y de las titulaciones y las especializaciones del resto del personal (apartado 2, letra b), así como en el marco de la formación permanente y el perfeccionamiento del personal docente y de otros profesionales de la educación y la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos (apartado 2, letra f).

Asimismo, se reconoce la competencia compartida en materia de adquisición y pérdida de la condición de funcionario o funcionaria docente de la administración educativa, el desarrollo de sus derechos y deberes básicos, y también la política de personal al servicio de la administración educativa (art. 131.3, letra j). Estas competencias compartidas corresponden a la Generalidad *«respetando los aspectos esenciales del derecho a la educación y a la libertad de enseñanza»*. Por lo tanto, puede interpretarse que el legislador estatutario entiende que los ámbitos materiales mencionados en los artículos 131.1 y 2 del EAC no podrían afectar a los aspectos esenciales del derecho a la educación.

El artículo 136, letra a, determina la competencia exclusiva de la Generalidad en materia de régimen estatutario del personal al servicio de las administraciones públicas catalanas y sobre la ordenación y la organización de la función pública, salvando lo que dispone la letra b. La letra b del artículo 136 prevé la competencia compartida en materia del desarrollo de los principios ordenadores de la ocupación pública, sobre la adquisición y la pérdida de la condición de funcionario, las situaciones administrativas y los derechos, los deberes y las incompatibilidades al servicio de las administraciones públicas. Finalmente, la letra c del artículo 136 atribuye a la Generalidad de Cataluña la competencia exclusiva en materia de personal laboral, en lo que se refiere a la adaptación de la relación de puestos de trabajo a las necesidades derivadas de la organización administrativa y sobre la formación de este personal.

En consecuencia, el Estatuto de Autonomía de Cataluña califica como competencias compartidas la mayoría de ámbitos regulados por la LEC. Sin embargo, aspectos como la formación permanente (Capítulo II del Título VIII) o la ordenación de la función pública (Capítulo III del Título VIII) se configurarían, según lo dispuesto en los artículos 131.2.f y 136.a del Estatuto de Autonomía de Cataluña, como ámbitos materiales atribuidos a la competencia exclusiva de la Generalidad de Cataluña, sin perjuicio, claro está, del respeto a los principios ordenadores de la ocupación pública, tal y como precisa el artículo 136.b del Estatuto de Autonomía de Cataluña o de otros principios y derechos constitucionales.

Esta regulación del Estatuto de Autonomía de Cataluña, actualmente vigente, supone una novedad respecto al artículo 10 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979, que atribuía a la Generalidad de Cataluña competencias de desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado, en el ámbito del régimen jurídico y sistema de responsabilidad de la Administración de la Generalidad y de los entes públicos así como el régimen estatutario de sus funcionarios.

En los ámbitos materiales atribuidos a su competencia exclusiva, corresponde a la Generalidad, en virtud del artículo 110 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, de manera íntegra, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva.

A tenor del artículo 111 del Estatuto, en los ámbitos materiales que el Estatuto de Autonomía atribuye a la Generalidad de forma compartida con el Estado, corresponde a la Generalidad la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, en el marco de las bases que fije el Estado como principios o mínimo común normativo en normas con rango de ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución y con el Estatuto. En ejercicio de estas competencias, la Generalidad puede establecer políticas propias y el Parlamento ha de desarrollar y concretar por medio de una ley dichas disposiciones básicas.

En ambos tipos de competencia, exclusiva y compartida, la Generalidad dispone de la posibilidad de llevar a cabo una política propia. No obstante, en los ámbitos materiales objeto de competencia compartida, la actuación autonómica se encuentra limitada por la normativa básica estatal a diferencia de los ámbitos objeto de competencias exclusivas, cuyo único límite viene configurado por los principios y derechos constitucionales.

Tal como se desprende de la interpretación de este Alto Tribunal las competencias autonómicas derivan directamente de la Constitución y del Estatuto, no de la legislación básica:

«los artículos 148 y 149 de la Constitución y los preceptos estatutarios de asunción de competencias que los concretan en relación a cada Comunidad Autónoma establecen un delicado sistema de distribución competencial, cuya equilibrada aplicación se hace especialmente difícil en los supuestos en que las competencias legislativas autonómicas entran en concurrencia con las que al Estado corresponden para definir el marco básico dentro del cual aquellas deben ejercitarse, pues la atribución al Estado de estas competencias deja el sistema abierto en el sentido de que aun careciendo las normas básicas estatales de efectos atributivos de competencias que pueda alterar el sistema constitucional y estatutario, tiene por objeto delimitar, con alcance general el espacio normativo al que las Comunidades Autónomas deben circunscribirse cuando ejercitan en defensa de sus intereses particulares, las competencias propias que tengan en relación con la materia que resulte delimitada por dichas normas básicas» (STC 69/1988, F5).

Por ello, las normas básicas delimitarían el margen, mayor o menor, del ejercicio de las competencias auto-

nómicas, pero carecen de efectos atributivos de competencias.

La disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), titulada «Bases del régimen estatutario de la función pública», dispone en su apartado segundo que las Comunidades Autónomas ordenarán su función pública docente en el marco de sus competencias, respetando en todo caso, las normas básicas a que se hace referencia en el apartado anterior. El apartado primero de la disposición adicional sexta de la LOE reconoce como bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos docentes, la normativa relativa al ingreso, movilidad de los cuerpos docentes, la reordenación de los cuerpos y escalas y la provisión de plazas mediante concurso de traslados de ámbito estatal.

Asimismo, en la determinación de dichas bases, la mencionada disposición adicional se remite a una serie de leyes que, en parte, han sido derogadas o sustituidas por el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP).

El EBEP, dictado al amparo del artículo 149.1.18ª, 149.1.7ª y 149.1.13ª de la CE, dispone que *«las previsiones de esta Ley son de aplicación a todas las Comunidades Autónomas respetando en todo caso las posiciones singulares en materia de sistema institucional y las competencias exclusivas y compartidas en materia de función pública y de autoorganización que les atribuyen los respectivos Estatutos de Autonomía, en el marco de la Constitución.»*

En consecuencia, del orden constitucional y estatutario se deduce la competencia exclusiva de la Generalidad de Cataluña en relación al modelo organizativo de la función pública docente al servicio de la Administración catalana y una competencia compartida en relación al régimen jurídico del régimen estatutario de los funcionarios de la función pública docente, entendido como el conjunto de derechos y deberes de éstos últimos.

3. Alegaciones en defensa de la constitucionalidad de los preceptos impugnados

– Artículo 104.3

La parte recurrente impugna el apartado 3 del artículo 104, el cual dispone que las funciones de los maestros y profesores señalados en el apartado 2 se ejercen en el marco de los derechos y deberes establecidos por las leyes.

La parte recurrente alega que este artículo ha de ser declarado inconstitucional por ser contrario a los artículos 3, 14, 27, 149.1.1ª y 30ª de la CE.

Por lo que respecta a los motivos que fundamentan la supuesta inconstitucionalidad de este artículo, la recurrente tan sólo señala *«nos remitimos a los motivos expuestos anteriormente en cuanto a la competencia exclusiva del Estado en esta materia»*.

Esta representación entiende que la recurrente no precisa, de forma pormenorizada, los motivos en los que pretende fundamentar los vicios de inconstitucionalidad del artículo 104.3 de la LEC.

Dicho artículo tan sólo hace una remisión genérica, como marco jurídico, a los derechos y deberes, establecidos en las leyes que deben presidir las funciones de los profesores y maestros, sin establecer ningún mandato legal específico. Por ello, no puede derivarse ninguna vulneración a artículos constitucionales. Asimismo, la derogación de este artículo por parte de este Alto Tribunal no tendría efecto jurídico alguno respecto a las mencionadas normas que salvaguardan tales derechos y deberes.

Además, desde una concepción general del término «leyes», identificable con el concepto de ordenamiento jurídico, se puede interpretar que la referencia del artículo 104, apartado 3, incluye las normas previstas a estos efectos en el ordenamiento jurídico internacional, en la Constitución Española, en el Estatuto de Autonomía o en otras leyes orgánicas u ordinarias.

Cabe recordar que este Alto Tribunal ha reconocido que la normativa autonómica puede incidir en la regulación de tales derechos:

«Sin embargo, nada determina que el régimen jurídico de los derechos constitucionales quede substraído a las reglas de reparto competencial, pues ya sabemos que ni el art. 53 ni el 81, ambos CE, son preceptos que distribuyan competencias, por lo que salvadas las garantías de unidad aducidas (art.81.1 CE), es posible, como ya adelantábamos en el fundamento jurídico 4 c), que la normativa autonómica, dictada dentro de los ámbitos competenciales que le sean propios, incida en la regulación del régimen jurídico de estos derechos, respetando siempre, naturalmente, las determinaciones que pudieran seguirse de las competencias estatales (art.149.1 CE). Así ocurre, por ejemplo, en relación con la educación (art. 27 y 149.1.30 CE) e igualmente con otros derechos [...]» (STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 13).

Asimismo, debe señalarse, en este marco, que el Tribunal ha interpretado el ámbito material de las leyes orgánicas de modo restrictivo y excepcional:

«Nuestro constituyente, al configurar la denominada Ley Orgánica (art. 81 CE), lo ha hecho y así lo ha interpretado este tribunal de modo restrictivo y excepcional en cuanto excepcional es también la exigencia de mayoría simple para su votación y decisión parlamentaria. Ello supone que sólo habrán de revestir la forma de Ley Orgánica aquellas materias previstas de manera expresa por el constituyente, sin que el alcance de la interpretación pueda ser extensivo, al tiempo que, por lo mismo, dichas materias deberán recibir una interpretación restrictiva [...]»

El TC, sin embargo, se ha pronunciado ya por el entendimiento de que los derechos fundamentales y libertades públicas a que se refiere el artículo 81.1 de la Norma Suprema son los comprendidos en la Sección 1, Capítulo II, Título I de su texto –STC76/1983, de 5 de agosto (RTC 1983,76)– exigiéndose, por tanto, forma orgánica para las leyes que los desarrollen de modo directo en cuanto tales derechos –STC 67/1985, de 26 de mayo (RTC 1985, 67)–, pero no cuando meramente les afecten o incidan en ellos, so pena de convertir a las

Cortes en “constituyente permanente” con la proliferación de Leyes Orgánicas –STC 6/1982, de 22 de febrero (RTCE 1982,6) [...] (STC, 160/1987, de 27 de octubre, FJ 2) (RTC 1987,160) [...]

«Es por ello, por lo que hemos precisado que el “desarrollo legislativo de un derecho proclamado en abstracto en la Constitución consiste, precisamente, en la determinación de su alcance y límites en relación con otros derechos y con su ejercicio por las demás personas [...]” (STC 140/1986, FJ 5 (RTC 1986, 140)).

Asimismo, este Alto Tribunal ha constatado *«la necesidad de examinar materialmente cuales de entre las disposiciones de una Ley Orgánica contienen normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la CE porque sólo son ellas las que marcan el límite infranqueable para las disposiciones autonómicas» (STC 137/1986, de 6 de noviembre, FJ 5).*

La competencia de la Generalidad para regular los derechos y deberes se deduce del artículo 37, apartado 3, del Estatuto de Autonomía. Dicho artículo afirma que la regulación esencial y el desarrollo directo de los derechos reconocidos en los Capítulos I, II y III del Título I del Estatuto (Derechos, Deberes y principios rectores) se debe hacer mediante ley del Parlamento. A este respecto, cabe recordar que los artículos 21 y 35 del Estatuto contemplan los derechos y deberes en el ámbito de la educación y los derechos lingüísticos en el ámbito de la enseñanza.

El apartado 4 del artículo 37 del Estatuto impide cualquier alteración que limite la regulación de tales derechos en el marco constitucional o internacional, al afirmar que *«los derechos y principios del presente Título no supondrán una alteración del régimen de distribución de competencias, ni la creación de títulos competenciales nuevos o la modificación de los ya existentes. Ninguna de las disposiciones de este Título puede ser desarrollada, aplicada o interpretada de forma que reduzca o limite los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y por los tratados y convenios internacionales ratificados por España.»*

En consecuencia, el artículo 104.3 se adecua al orden constitucional y estatutario.

– Artículo 109

La parte recurrente impugna el artículo 109 de la LEC en su totalidad.

El artículo 109 regula la formación inicial del profesorado. En su primer apartado, el artículo 109 afirma que *«la formación inicial del profesorado debe garantizar la aptitud para la docencia y debe ajustarse a las necesidades de titulación y cualificación que requiere la ordenación general del sistema educativo».*

La parte recurrente alega que el *«problema de constitucionalidad que plantea este precepto ya se ha señalado en la fundamentación de los recursos contra preceptos anteriores de la misma ley, porque pretende regular la formación inicial de los cuerpos docentes que se creen consecuencia de la ley de educación recurrente».* Asimismo, la recurrente alega que la formación

inicial «*es una competencia estatal en los términos ya señalados*». Ello implica, en opinión de la recurrente, la violación de los artículos 3. 14, 27, 149.1, 1ª, 18ª y 30ª de la CE.

En relación al primer argumento de la recurrente, debe destacarse que el objeto de este artículo de la LEC es la formación inicial y no, como se impugna, la creación de cuerpos docentes.

Por lo que respecta al segundo argumento de la recurrente, cabe recordar que del artículo 131.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña se deriva que la formación inicial del profesorado es un ámbito de competencia compartida.

El artículo 109.1 de la LEC respeta las exigencias estatutarias así como los principios que se derivan de la normativa básica en la medida en que su contenido reproduce, casi literalmente, el tenor del artículo 100.1 de la LOE:

«La formación inicial del profesorado se ajustará a las necesidades de titulación y de cualificación requeridas por la ordenación general del sistema educativo. Su contenido garantizará la capacitación adecuada para afrontar los retos del sistema educativo y adaptar las enseñanzas a las nuevas necesidades formativas».

De hecho, la recurrente califica la regulación del artículo 109 de «*redacción muy similar a la que figura en el artículo 100 de la LOE*».

El apartado 2 del artículo 109 se refiere al contenido que debe configurar la formación inicial del profesorado. Así, la LEC contempla el objetivo de asegurar una «*capacitación adecuada para afrontar los retos del sistema educativo en el marco de los principios de la presente ley, la adquisición de conocimientos y el desarrollo de capacidades y actitudes profesionales, entre las cuales debe figurar el dominio equilibrado de los contenidos de las disciplinas y de aspectos psicopedagógicos, el conocimiento suficiente de una lengua extranjera, el dominio de las tecnologías de la información y la comunicación y el conocimiento de las instituciones y la cultura catalanas*».

El contenido de la formación inicial, tal como se describe en el apartado 2 del artículo 109, respeta las previsiones del Estatuto de Autonomía y de la LOE. Así, el objetivo de asegurar una capacitación adecuada para afrontar los retos del sistema educativo se menciona expresamente en el artículo 100, apartado 1, de la LOE. Los otros objetivos que deben comprender la capacitación inicial del profesorado, si bien no se mencionan expresamente en el artículo 100 de la LOE, se derivan, necesariamente, del artículo 2 letras g, h y j de dicha ley, en tanto que enumera los fines del sistema educativo español.

Asimismo, se cumple el mandato estatutario del artículo 111 en el sentido de que el Parlamento de Cataluña debe desarrollar y concretar, por medio de una ley, las disposiciones básicas.

Por todo ello, el apartado segundo del artículo 109 es constitucional y respeta el Estatuto de Autonomía.

El apartado tercero del artículo 109 dispone que el Departamento debe establecer convenios con las universidades para definir y organizar la formación inicial del profesorado y para garantizar la calidad de esta formación, en el marco del sistema de grados y posgrados propio del Espacio Europeo de Educación Superior.

Este apartado se adecua literalmente a las previsiones del artículo 100, apartados tercero y cuarto, de la LOE. Además, debe tenerse en cuenta que la previsión del apartado tercero no constituye una norma básica, según la disposición final quinta de la LOE.

En consecuencia, el apartado tercero del artículo 109 respeta el orden constitucional y estatutario.

– Artículo 111

La parte recurrente impugna el artículo 111 de la LEC, que forma parte del Capítulo III, titulado «Ordenación de la función pública», del Título VIII.

El artículo 111 define el personal que integra la función pública docente y el régimen jurídico que lo regula. Así, según este artículo integraría la función pública docente el personal funcionario de carrera perteneciente a los cuerpos creados por esta ley, el personal docente funcionario interino y el personal docente contratado en régimen laboral. La ordenación y regulación del personal que integra la función pública docente se rige por esta ley y por la normativa general que regula el régimen jurídico de la función pública. Asimismo, se prevé que dicha regulación podrá extenderse, si así se determina, a los profesionales de administración y servicios.

La parte recurrente impugna el contenido del artículo 111 argumentando tres consideraciones:

Primera, que la competencia estatal para crear cuerpos docentes no se deriva del título competencial relativo a la función pública sino del «*título competencial relativo a la enseñanza reconocido en el artículo 149.1.30ª CE en relación también con el que figura en el artículo 149.1.1ª CE*». Con esta base jurídica, entiende la recurrente, «*que el Estado crea los cuerpos docentes a través de normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la CE*».

Segunda, que el artículo 111.1, al definir los integrantes de la función pública docente «*al margen de los cuerpos estatales*» no se ajusta a la CE, haciendo en palabras de la recurrente «*una distinción por omisión entre los cuerpos docentes de Cataluña y las del resto del Estado*».

Tercera, el apartado 2 del artículo 111 no se adecua a la CE por no hacer referencia a la normativa básica aprobada en virtud del artículo 149.1.30ª de la CE.

Por todo ello, la recurrente concluye que el artículo 111 de la LEC es contrario a los artículos 3, 14, 27 y 149.1, 1ª, 18ª y 30ª de la CE.

Esta representación considera que algunos de los argumentos de la recurrente constituyen un ejemplo de petición genérica, carente de fundamentación jurídica rigurosa. Así, la alegación del artículo 3 de la CE no tiene una relación directa con el contenido del artículo 111 de la LEC que aquí se considera. Asimismo, se alega

una presunta violación del artículo 149.1.18ª de la CE pero, de forma incongruente, se argumenta que la creación de cuerpos docentes debería fundamentarse en los artículos 149.1.1ª y 149.1.30ª.

En relación al artículo 149.1.1ª de la CE, cabe recordar que este Alto Tribunal se ha referido a una regla interpretativa mediante la cual, debido al carácter genérico de dicho precepto, se da prevalencia, como fundamento jurídico del sistema de distribución de competencias, a otros artículos más específicos cuando así se deduce del caso:

«La mayor especificidad del art. 149.1.30ª CE, se deriva de que mientras que la regla 1 del artículo 149.1 CE se proyecta de modo genérico sobre todos los derechos fundamentales, el art. 149.1.30ª, lo hace, de modo específico, sobre el derecho a la educación. De aquí que sea esta última regla competencial la que, en primer término, resulta aplicable al caso que ahora examinamos, pues aparece plenamente justificado que dichas becas, configuradas por el legislador orgánico como un elemento central para la garantía del derecho a la educación, sin mayor precisión normativa, sean reguladas de modo complementario por la normativa básica que le está atribuida al Estado para garantizar, precisamente, este derecho» (STC 188/2001, de 20 de septiembre, FJ 6).

En cuanto a la alegación relativa a la competencia estatal para crear cuerpos docentes, esta representación se remite a las alegaciones en defensa del artículo 112, que es el artículo de la LEC que regula este tema.

En relación al argumento de la recurrente relativo a que el artículo 111.2 no se ajusta a la CE por cuanto no hace referencia a la normativa básica, no puede acogerse. En efecto, la referencia que hace dicho artículo, en su apartado segundo, a la normativa general que regula el régimen jurídico de la función pública no excluye ningún tipo de norma jurídica.

En consecuencia, el artículo 111 de la LEC se adecua al orden constitucional y estatutario.

– Artículo 112

El artículo 112 de la LEC, impugnado por la parte recurrente, dispone, en primer lugar, que la función pública docente de la Generalidad de Cataluña se estructura en los siguientes cuerpos docentes:

- a) El Cuerpo de Catedráticos de Educación de la Generalidad de Cataluña –Grupo A, subgrupo A1.
- b) El Cuerpo de Profesores de Educación de la Generalidad de Cataluña –Grupo A, subgrupo A1.
- c) El Cuerpo de Inspectores de Educación de la Generalidad de Cataluña –Grupo A, subgrupo A1.
- d) El Cuerpo de Maestros de la Generalidad de Cataluña –Grupo A, subgrupo A2.
- e) El Cuerpo de Profesores técnicos de la Generalidad de Cataluña –Grupo A, subgrupo A2.

La recurrente alega que este artículo no se ajusta a la LOE (artículos 92 a 98 y disposiciones adicionales sex-

ta, octava y decimotercera) ni al contenido del Real Decreto 1834/2008.

En sus alegaciones, la parte recurrente no argumenta motivos pormenorizados de la supuesta inconstitucionalidad del artículo 112 de la LEC en relación a los artículos 92 a 98, sino que tan sólo alude a la competencia estatal para crear cuerpos docentes. En concreto, se considera que la competencia estatal para crear cuerpos docentes se deriva del artículo 149.1.30ª de la CE. Junto con esta base jurídica, la recurrente entiende que otros aspectos relativos a la función pública docente deberían enmarcarse en el artículo 149.1.18ª de la CE. Finalmente, se alegan las normas básicas contenidas en la disposición adicional sexta de la LOE.

Por todo ello, la recurrente concluye que el artículo 112 de la LEC es contrario a los artículos 3, 14, 27, 149.1.1ª, 18ª y 30ª de la CE.

En primer lugar, cabe recordar que la competencia exclusiva de la Generalidad de Cataluña para crear los cuerpos de funcionarios docentes de la Generalidad de Cataluña se deriva de una interpretación conjunta entre el artículo 136 a y b y 131 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

El Estatuto de Autonomía atribuye a la competencia exclusiva de la Generalidad de Cataluña las reglas definidoras del modelo de organización de la función pública, mientras que los aspectos generales de la relación funcional, como son la adquisición y la pérdida de la condición de funcionario docente o los derechos y deberes, mencionados expresamente en el artículo 136 b, se configuran como ámbitos materiales objeto de competencia compartida y, por lo tanto, sometidos a las bases estatales.

Además, el artículo 131 del EAC atribuye competencias exclusivas, compartidas y ejecutivas en materia de educación y, por lo tanto, la Generalidad dispone de competencias en el ámbito material en el que han de actuar los cuerpos de funcionarios que se crean.

La atribución de competencias exclusivas en aspectos organizativos tales como la definición de plantillas (art. 133.2 b), la formación permanente o la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos (art. 133.2 f) muestra la voluntad del legislador estatutario de regular íntegramente los aspectos organizativos de la función pública, en el marco que otorga la Constitución.

La normativa básica estatal se refiere a la competencia autonómica para crear cuerpos de funcionarios. Así, el artículo 75.2 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) dispone que los cuerpos y escalas de funcionarios se crean, modifican y suprimen por Ley de las Cortes Generales o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas.

Es necesario recordar que el propio legislador estatal, en el EBEP, fundamenta su competencia, en este marco, en los artículos 149.1.7ª, 13ª y 18ª de la CE. Por lo tanto, la alegación de la recurrente relativa a fundamentar jurídicamente la competencia estatal para

crear cuerpos de funcionarios docentes en el artículo 149.1.30ª es errónea.

Asimismo, la disposición final segunda del EBEP señala que las previsiones de esta ley son de aplicación a todas las Comunidades Autónomas, respetando en todo caso las posiciones singulares en materia de sistema institucional y las competencias exclusivas y compartidas en materia de función pública y de autoorganización que le atribuyen los respectivos Estatutos de Autonomía en el marco de la Constitución.

Finalmente, la Exposición de Motivos del EBEP es especialmente significativa a este respecto:

«En cualquier caso, por lo que se refiere a la ordenación del empleo público, así como al sistema de estructuración del mismo en cuerpos, escalas, clases o categorías y a los instrumentos de clasificación de los puestos de trabajo, el Estatuto Básico pretende ser escrupulosamente respetuoso de las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas, así como de la autonomía organizativa de éstas y de las Administraciones locales sobre la base de unos principios y orientaciones muy flexibles, la ley remite a las leyes de desarrollo y a los órganos de gobierno correspondientes el conjunto de decisiones que habrán de configurar el empleo público en cada Administración».

En consecuencia, los artículos 136.a del EAC así como el artículo 75.2 del EBEP obligarían a una reinterpretación de la disposición adicional sexta de la LOE en tanto que ésta califica como norma básica la reordenación de los cuerpos y escalas.

La atribución de la competencia exclusiva en materia de ordenación y organización de la función pública por parte del Estatuto de Autonomía dispone un cambio en el sistema de distribución de competencias respecto al marco estatutario anterior que hace inaplicable, en este punto concreto, la mencionada disposición adicional de la LOE.

Asimismo, la calificación como norma básica de la materia «reordenación de los cuerpos y escalas» de la disposición adicional sexta de la LOE, podría considerarse como derogada, en este aspecto concreto, a tenor de lo dispuesto en la disposición derogatoria del EBEP.

A diferencia de ello, otras materias mencionadas en la disposición adicional sexta de la LOE como el ingreso, la movilidad de los cuerpos y escalas y la provisión de plazas mediante concursos de traslados de ámbito estatal, conservarían el carácter de norma básica, al no verse afectadas por la nueva distribución de competencias del Estatuto de Autonomía de la Generalidad de Cataluña ni por la regulación del EBEP.

En este marco, debe precisarse que la LEC garantiza los principios de igualdad e intercomunicabilidad entre los respectivos sistemas educativos en su disposición adicional duodécima. Se puede afirmar, por lo tanto, que el modelo organizativo de la LEC se adecua a las normas básicas de la LOE en este punto, ya que la previsión de intercomunicabilidad permite considerar que el sistema de cuerpos que se introduce no implica necesariamente la pérdida de la condición de funcionarios «estatales»

del personal docente a los efectos previstos por la LOE. La creación de los cuerpos en la LEC implica que los funcionarios docentes de Cataluña se han de integrar en tanto que ejercen su función en Cataluña y en la medida en que esta estructuración deriva de la facultad de la Generalidad de organizar la función pública que de ella depende.

De todos los fundamentos jurídicos señalados se desprende la adecuación al orden constitucional y estatutario de la previsión del artículo 112, apartado 1, de la LEC por la cual se estructura la función pública docente de la Generalidad de Cataluña.

Esta representación considera que la alegación del Real Decreto 1834/2008 no es pertinente por falta de rango normativo para fijar las bases estatales a tenor del artículo 111 del EAC.

Sobre la constitucionalidad de los apartados 2 a 6 del artículo 112, la recurrente no alega ningún motivo.

El artículo 112, en su apartado 2, prevé que la pertenencia al Cuerpo de Catedráticos de Educación de Cataluña se valore como un mérito docente específico. Los apartados 3 y 4 del artículo 112 atribuyen al Gobierno de la Generalidad la potestad para determinar, primero, las circunstancias por las cuales los cuerpos docentes pueden cumplir funciones docentes en etapas o enseñanzas distintas de las asignadas al cuerpo al que pertenecen y, segundo, las especialidades de los cuerpos docentes, de acuerdo con los currículos de las áreas, las materias y los módulos que han de impartir. Desde esta última perspectiva, el apartado 5 del artículo 112 dispone que el Gobierno ha de establecer los criterios de idoneidad y el procedimiento específico para que el personal funcionario docente pueda acreditar competencia docente para impartir áreas, materias y módulos profesionales diferentes de los atribuidos a su especialidad docente. Finalmente, el artículo 112, apartado 6, prevé que, en el ámbito de la educación permanente de adultos, la atribución docente de las acciones de formación que no conduzcan a la obtención de títulos es la determinada por la normativa que las regula.

Las previsiones de los apartados 2, 3, 4, 5 y 6 del mencionado artículo 112, en tanto que regulan o atribuyen al Gobierno aspectos de carácter organizativo, se fundamentan jurídicamente en la competencia exclusiva de la Generalidad en materia de ordenación y organización de la función pública, reconocida en el artículo 136.a del EAC, y, por lo tanto, se adecuan al orden constitucional y estatutario.

– Artículo 114.1

La parte recurrente impugna el apartado 1 del artículo 114, relativo a la estructuración de puestos de trabajo en plantillas del profesorado.

El apartado 1 del artículo 114 dispone que *«las plantillas de profesorado de la Generalidad incluyen los puestos de trabajo dotados presupuestariamente de los distintos centros educativos públicos, de las zonas escolares rurales y de los servicios educativos, clasificados, si procede, por especialidades docentes».*

La parte recurrente se remite a *«básicamente lo comentado y desarrollado en los artículos precedentes en cuanto a la competencia estatal en esta materia»* y concluye que este artículo es contrario a los artículos 3, 14, 27, 149.1.1ª, 18ª y 30ª de la CE.

Los argumentos a los que se remite la recurrente en anteriores artículos se referían a la competencia estatal para crear cuerpos docentes y, por lo tanto, no se adecuan al objeto de este artículo.

La previsión del artículo 114 apartado 1 encuentra su fundamento jurídico en el artículo 131.2.b) del EAC, el cual atribuye competencia exclusiva a la Generalidad de Cataluña en materia de «definición de las plantillas del profesorado y de las titulaciones y las especializaciones del resto de personal».

Por lo tanto, el artículo 114 apartado 1 se adecua al orden constitucional y estatutario.

– Artículo 117.1.c, d y f

La parte recurrente impugna las letras c, d y f del apartado 1 del artículo 117 de la LEC, relativo a los órganos competentes en materia de función pública docente.

El artículo 117 atribuye al Gobierno una serie de potestades en materia de función pública docente. Las letras impugnadas del apartado 1 del artículo 117 se refieren a las siguientes facultades:

«c) Establecer las especialidades docentes de cada cuerpo docente.

d) Fijar los complementos retributivos de promoción profesional correspondientes a los grados y a la categoría superior de senior, y establecer, para los docentes que han sido directores de centros públicos, la proporción, las condiciones y los requisitos para mantener, mientras permanezcan en servicio activo, parte del complemento retributivo correspondiente al cargo, siempre que haya sido ejercido con evaluación positiva.»

«f) Regular los procedimientos de provisión de puestos de trabajo docente.»

La recurrente alega la supuesta inconstitucionalidad de este precepto de la LEC, argumentando su contradicción con el Real Decreto 1834/2008, de 8 de noviembre, por el cual se definen las condiciones básicas de formación para el ejercicio de la docencia en la educación secundaria obligatoria, el bachillerato, la formación profesional y las enseñanzas de régimen especial y se establecen las especialidades de los cuerpos docentes de enseñanza secundaria.

Por ello, la recurrente alega que los mencionados apartados del artículo 117 de la LEC han de ser declarados inconstitucionales por ser contrarios a los artículos 3, 14, 27 y 149.1, 1ª, 18ª y 30ª de la CE.

En primer lugar, esta representación entiende que no es conforme al artículo 111 del EAC la consideración del Real Decreto mencionado como norma básica, por carecer de rango de ley.

En segundo lugar, cabe destacar que no se fundamentan, de forma pormenorizada, los motivos de la supuesta inconstitucionalidad de las letras c, d y f del artículo 117 de la LEC.

Por lo que respecta a la previsión de la letra c del artículo 117, apartado 1, cabe señalar que la potestad del gobierno para establecer las especialidades docentes de cada cuerpo docente, se deriva necesariamente de la competencia exclusiva de la Generalidad de Cataluña en materia de ordenación y organización de la función pública (art. 136 a) y, en concreto, de la facultad de estructurar y crear cuerpos docentes al servicio de la Administración educativa de la Generalidad de Cataluña.

De igual forma, y como antes se ha señalado en relación al artículo 112 de la LEC, la disposición adicional séptima de la LOE debería ser reinterpretada, en tanto que atribuye al Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, la creación o supresión de las especialidades docentes.

El EAC así como el EBEP deberían configurarse como las normas de referencia aplicables en este ámbito.

La letra d del apartado 1 del artículo 117 se refiere a la potestad del Gobierno de la Generalidad para fijar complementos retributivos de promoción profesional.

La promoción profesional forma parte de los derechos de los empleados públicos, tal y como dispone el artículo 14 del EBEP, y por lo tanto, sería un ámbito material comprendido en la regulación del artículo 131, apartado 3, letra j, del Estatuto, el cual atribuye a la Generalidad de Cataluña competencia compartida para desarrollar los derechos y deberes básicos de los funcionarios públicos.

El artículo 117.1, letra c, debe interpretarse sistemáticamente con el artículo 136 de la LEC por el que se fijan los distintos tipos de retribuciones complementarias de los funcionarios docentes: complemento general docente; complemento de carrera profesional por grado personal; complemento de lugar de trabajo o función docente; complemento por el reconocimiento de la función directiva, o complemento por haber conseguido la categoría de seniors.

En este mismo artículo 136 de la LEC se faculta al Gobierno de la Generalidad para que fije la cuantía de las retribuciones complementarias teniendo en cuenta los elementos fijados por la ley en este artículo.

El artículo 24 del EBEP dispone que la cuantía y la estructura de las retribuciones complementarias de los funcionarios se establecerán por las correspondientes leyes de cada Administración Pública atendiendo a una serie de factores. Dichos factores coinciden, en su totalidad, con los fijados en el artículo 136 de la LEC.

En consecuencia, el artículo 117, apartado 1, letra d, se adecua al orden constitucional y estatutario.

La letra f del artículo 117, apartado 1, atribuye al Gobierno de la Generalidad la competencia para regular los procedimientos de provisión de puestos de trabajo.

La provisión de puestos de trabajo en la administración docente puede considerarse como un ámbito material

objeto de competencia compartida en virtud del artículo 131.3, letra j, del Estatuto de Autonomía de la Generalidad de Cataluña.

La letra f del artículo 117 debe interpretarse sistemáticamente con los artículos 123 y 124 del Capítulo V, relativo a la provisión de los puestos de trabajo, del Título VIII de la LEC.

El artículo 78, apartado 2, del EBEP dispone que la provisión de puestos de trabajo en cada Administración Pública ha de llevarse a cabo por los procedimientos de concurso y de libre designación con convocatoria pública.

Las disposiciones del artículo 123 y 124 se adecuan al marco legal dispuesto por el artículo 78 del EBEP. La facultad del Gobierno para regular los procedimientos de provisión encuentra su fundamento jurídico en la potestad reglamentaria que le reconoce el artículo 111 del Estatuto de Autonomía en el marco de ámbitos materiales objeto de competencia compartida.

En consecuencia, la letra f del artículo 117, apartado 1, se adecua al orden constitucional y estatutario.

– Artículo 119

El artículo 119, impugnado por la parte recurrente, regula el sistema de ingreso a la función pública.

Así, se define, de forma general, el sistema de ingreso a la función pública (art. 119.1) y la finalidad de las pruebas de selección (art. 119.4). Se enumeran los méritos que deben valorarse en la fase de concurso y en la fase de oposición y se prevé un período de prácticas con el fin de valorar el grado de desarrollo de las competencias profesionales de los candidatos (art. 119.2). En este marco, se hace referencia a la acreditación del conocimiento del catalán (nivel C2 del Marco Común Europeo de Referencia) y de las lenguas extranjeras (nivel B2) por parte del profesorado (art. 119.5) y se prevé que las pruebas de la oposición se realicen en catalán e incluyan conocimientos sobre las instituciones y la cultura catalanas (art. 119.6). Finalmente, los apartados 7 y 8 del artículo 119 se refieren a aspectos organizativos tales como el hecho de que en la selección de los aspirantes debe tenerse en cuenta la valoración ponderada de las fases de concurso, oposición y prácticas, o al hecho de que el número de personas seleccionadas en un proceso de concurso-oposición no puede superar el número de plazas objeto de la convocatoria.

La recurrente alega que el artículo 119 de la LEC es inconstitucional en tanto que regula el acceso a unos cuerpos docentes que crea la ley, correspondiendo la competencia de dicha creación al Estado. Además, la parte recurrente añade que son aplicables los razonamientos expuestos con relación al artículo 112. Por ello, se argumenta que este artículo es contrario a los artículos 3, 14, 27 y 149.1, 1ª, 18ª y 30ª de la CE.

En primer lugar, esta representación considera inadecuada la argumentación en la medida en que dicho artículo regula el sistema de ingreso a la función pública y no la creación de cuerpos docentes, cuestión que ya ha sido impugnada por la recurrente en el artículo 112.

Por lo que respecta al sistema de ingreso en la función pública, cabe recordar que se trata de un ámbito material objeto de competencia compartida en virtud del artículo 131.3. j del EAC.

La definición general del sistema de ingreso (el concurso-oposición, por medio de convocatoria pública, que ha de garantizar los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad); los méritos exigidos en la fase de concurso (formación académica, experiencia docente previa y acreditación del dominio de las lenguas extranjeras) y en la fase de oposición (conocimientos específicos de la especialidad docente a la que se opta, capacidad pedagógica y el dominio de las técnicas necesarias para el ejercicio docente); la finalidad de las pruebas de selección; la previsión de un período de prácticas, y los aspectos mencionados en los apartados 7 y 8 del artículo 119 de la LEC se adecuan, literalmente, a la disposición adicional duodécima de la LOE, y a la regulación que prevén los artículos 61, 55 y 78 del EBEP.

La acreditación del conocimiento del catalán encuentra su fundamento jurídico en los artículos 6.1 y 2 y 35.1 del EAC.

Los artículos 6.1 y 35.1 disponen que el catalán es la lengua normalmente utilizada como vehicular y de aprendizaje en la enseñanza. El artículo 35.2 del EAC prevé que los alumnos tienen derecho a recibir la enseñanza en catalán y el derecho y el deber de conocer con suficiencia oral y escrita el catalán y el castellano al finalizar la enseñanza obligatoria.

El artículo 6.2 reitera el derecho y deber de conocer el catalán y castellano, como lenguas oficiales, y añade que los poderes públicos de Cataluña deben establecer las medidas necesarias para facilitar el ejercicio de tales derechos y el cumplimiento de tales deberes.

Asimismo, puede considerarse que los mencionados artículos acogen el mandato constitucional en virtud del cual las demás lenguas españolas son también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus estatutos (art. 3.2 CE).

El Tribunal Constitucional ha reconocido que la exigencia del conocimiento del catalán, en el acceso a la función pública catalana, es un requisito justificado:

«la razonabilidad de valorar el conocimiento del catalán como requisito formal, aunque variable en su nivel de exigencia, viene justificada por diversos motivos. En primer lugar debemos mencionar el carácter del catalán como lengua de la Administración de la Generalitat, junto con el castellano, ambos de uso preceptivo [...]»

«[...] Además se trata de un requisito justificado y equitativo, también en función de la propia eficacia de la Administración autonómica (art. 103.1 CE) por lo que resulta constitucionalmente lícito exigir, en todo caso, un cierto nivel de conocimiento de la lengua catalana, que resulta imprescindible para que el funcionario pueda ejercer adecuadamente su trabajo en la Administración autonómica dado el carácter cooficial del idioma catalán en Cataluña (art. 3.2 CE y art. 6.2 EAC) y dada también la extensión del uso del cata-

lán en todo el territorio de la Comunidad Autónoma» (STC 46/1991, FJ 3).

Asimismo, el artículo 56.2 del EBEP recoge esta exigencia al establecer que:

«las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, deberán prever la selección de empleados públicos debidamente capacitados para cubrir los puestos de trabajo en las Comunidades Autónomas que gocen de dos lenguas oficiales».

A partir de los fundamentos jurídicos señalados y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, debe concluirse que el artículo 119.5 se adecua al orden constitucional y estatutario.

La exigencia de una acreditación del conocimiento de lenguas extranjeras encuentra su fundamento jurídico en el artículo 61.2 del EBEP en la medida en que dispone que las pruebas pueden consistir en la *«comprobación del dominio de lenguas extranjeras»*.

La exigencia de que las pruebas se hagan en catalán se fundamenta en los artículos anteriormente citados 6 y 35, así como en el artículo 50.5 del EAC. Este último artículo dispone que *«la Generalitat, la Administración local y las demás corporaciones públicas de Cataluña, las instituciones y las empresas que dependen de las mismas y los concesionarios de sus servicios deben utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellos. También deben utilizarlo en las comunicaciones y las notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en Cataluña, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos a recibirlas en castellano si lo piden»*.

En la medida en que el catalán es la lengua de uso normal y preferente de las administraciones públicas de Cataluña (art. 6.1 EAC) está justificado que las pruebas se realicen en catalán, salvo las excepciones que se prevean.

La exigencia, prevista en el artículo 119 de la LEC, de que las pruebas incluyan conocimientos sobre las instituciones y la cultura catalanas parece una previsión razonable dado que se trata de pruebas para el ingreso a una Administración de una Comunidad Autónoma con unas instituciones y una cultura específica. En este sentido, el conocimiento de estas materias puede considerarse como un mérito para un mejor desempeño de las tareas exigidas por los puestos de trabajo convocados, de forma que se respeta la exigencia de los artículos 55.2 y 61 del EBEP.

En consecuencia, el artículo 119 se adecua al orden constitucional y estatutario.

– Artículos 120 y 121

La parte recurrente impugna los artículos 120 y 121 de la LEC, relativos, respectivamente, al acceso al Cuerpo de Catedráticos de Educación y al Cuerpo de Inspectores de Educación.

Con relación al primer cuerpo mencionado, el artículo 120 exige una antigüedad mínima de 8 años como fun-

cionario de carrera, prevé el sistema de concurso y los méritos que deben valorarse.

Por lo que respecta al Cuerpo de Inspectores de Educación, el artículo 121 exige una experiencia docente mínima de 6 años y una titulación académica que les permita acceder a un cuerpo del subgrupo A1, prevé el sistema de concurso-oposición y los méritos que deben valorarse en ambas fases.

El último apartado de este artículo 121 prevé un procedimiento especial para proveer las plazas de este cuerpo. Así, se dispone que pueden reservarse hasta un tercio de plazas para proveerlas mediante un concurso de méritos destinado a funcionarios que hayan ejercido el cargo de director o directora durante tres mandatos o la función inspectora con evaluación positiva con un mínimo de 6 años.

La recurrente se remite, en su impugnación de los artículos 120 y 121, a las argumentaciones alegadas en el artículo 119 de la LEC y añade, además, que estos artículos difieren de la regulación básica contenida en la disposición adicional duodécima de la LOE y en el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006 y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada ley.

Por ello, la recurrente considera que los artículos 120 y 121 son contrarios a los artículos 3, 14, 27 y 149.1. 1ª, 18ª y 30ª de la CE.

Por lo que respecta a la remisión a los argumentos vertidos con relación al artículo 119, esta representación pide a este Alto Tribunal que se tengan por reproducidos aquí sus alegaciones en defensa de dicho artículo a este respecto.

Con relación a los argumentos relativos a la contradicción entre los artículos 120 y 121 de la LEC y la normativa básica señalada por la recurrente, cabe destacar lo siguiente: en primer lugar, esta representación considera que no se adecua al artículo 111 del EAC la alegación de una norma básica con rango normativo reglamentario; en segundo lugar, debe analizarse, de forma pormenorizada, la adecuación de los artículos mencionados de la LEC a las normas básicas previstas por la LOE en su disposición adicional duodécima.

La exigencia de una antigüedad mínima de 8 años y del sistema de concurso para el cargo de Catedrático de Educación, y de 6 años y del sistema de concurso-oposición para el cargo de Inspectores de Educación viene prevista, respectivamente, en los apartados 2 y 4 de la disposición adicional duodécima de la LOE.

Por lo que se refiere a los méritos exigidos para el acceso al Cuerpo de Catedráticos de Educación, la LEC reproduce los siguientes méritos mencionados en la disposición adicional duodécima de la LOE: actualización científica y didáctica, la participación en proyectos educativos, la evaluación positiva de la actividad docente y, en su caso, la trayectoria artística de los candidatos.

La LEC añade a los anteriormente mencionados méritos el ejercicio de la función directiva con evaluación positiva y el conocimiento de lenguas extranjeras. Dichos méritos no contradicen la regulación de la LOE y pueden considerarse razonables y adecuados a la finalidad del proceso selectivo.

En cuanto a la exigencia de la acreditación de un conocimiento suficiente y adecuado del idioma catalán, esta representación pide al Tribunal que se tengan por reproducidas las alegaciones ya realizadas con relación al artículo 119 de la LEC.

Con relación a los méritos exigidos para el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación, el artículo 121 se refiere a los méritos señalados en la disposición adicional duodécima de la LOE y añade, en la fase de concurso, lo siguiente: haber ocupado lugares de responsabilidad técnica en la Administración educativa de Cataluña, el ejercicio de la función inspectora con evaluación positiva y la pertenencia al Cuerpo de Catedráticos de Educación de la Generalidad de Cataluña. Dichos méritos no desnaturalizan ni contradicen los méritos señalados por la LOE y pueden considerarse adecuados a la finalidad del proceso selectivo.

Los méritos exigidos por el artículo 121 en la fase de oposición son los mismos que se prevén en la disposición adicional duodécima de la LOE.

En cuanto a la acreditación de un conocimiento suficiente y adecuado del idioma catalán, esta representación solicita al Tribunal que se tengan por reproducidas las alegaciones ya realizadas con relación al artículo 119 de la LEC.

Finalmente, el apartado 4 del artículo 121 reproduce, literalmente, la previsión del apartado 4, letra c, de la disposición adicional duodécima de la LOE.

En consecuencia, los artículos 120 y 121 se adecuan al orden constitucional y estatutario.

– Artículo 125

El artículo 125 de la LEC, impugnado por la parte recurrente, dispone que una vez obtenido un puesto de trabajo por concurso, para poder participar en nuevos concursos de provisión, es necesario haber ocupado efectivamente el puesto de trabajo durante un año, como mínimo, salvo que el nuevo puesto de trabajo pertenezca a la misma zona educativa.

La recurrente alega que este artículo contradice la legislación básica por establecer un requisito diferente en una materia que requiere un tratamiento jurídico igual aplicable a todos los funcionarios del mismo cuerpo en todo el territorio nacional. En este marco, se alega que esta disposición afecta a su «movilidad».

Es por ello que la recurrente entiende que el artículo 125 es contrario a los artículos 14, 27 y 149.1.1ª, 18ª y 30ª de la CE.

La disposición adicional sexta de la LOE prevé, en su apartado 6, que los funcionarios docentes que obtengan una plaza por concurso deberán permanecer en la mis-

ma un mínimo de 2 años para poder participar en sucesivos concursos de provisión de puestos de trabajo.

El artículo 125 de la LEC se adecua al mandato de la norma básica estatal relativo a la permanencia en el puesto del trabajo durante un tiempo para poder participar en otros concursos de provisión de puestos de trabajo. De hecho, la propia recurrente reconoce que el artículo 125 «*está redactado en unos términos muy similares*» a la Disposición de la LOE. Sin embargo, el artículo 125 de la LEC reduce de 2 años a 1 año el tiempo de permanencia mínima exigida y establece una excepción general para el caso de que el nuevo lugar de trabajo pertenezca a la misma zona educativa.

Esta regulación específica de la LEC respecto de la LOE puede fundamentarse en los artículos 111 y 136.a del EAC. Así, por un lado, en virtud del artículo 111, el Parlamento puede desarrollar y concretar las bases fijadas por el Estado, entendidas como principios o mínimo común normativo en normas con rango de ley, estableciendo una política propia. Por otro lado, la Generalidad dispone de competencias exclusivas de ordenación y organización de la función pública, en virtud del artículo 136.a.

Las precisiones de la LEC deben interpretarse como una manifestación de la competencia de la Generalidad para establecer una política propia y concretar las bases estatales, adaptándolas a su estructura administrativa.

Este Alto Tribunal ha reconocido esta facultad autonómica de adaptación de la legislación estatal en materia de régimen estatutario de los funcionarios públicos a las características propias de la Administración autonómica en un caso donde la Comunidad Autónoma solo posea competencias de ejecución:

«Sin embargo, tratándose de una administración distinta del Estado y de otras Administraciones públicas, la ejecución de la legislación estatal sobre el régimen estatutario no puede limitarse estrictamente a una aplicación mecánica de las normas correspondientes, pues es evidente que tales normas pueden desconocer las características propias de la organización administrativa autonómica y, por lo tanto, no adaptarse con la suficiente eficacia y provisión a ellas».

«De ello se deduce que la Comunidad Autónoma, si bien no puede en ningún caso modificar o desarrollar las normas del Estado en lo que atañe al régimen sustantivo de las relaciones jurídicas funcionariales, sí puede en cambio utilizar instrumentos normativos propios para hacer posible el ejercicio de los derechos y obligaciones, deberes y facultades y, en general, de las situaciones jurídicas que aquel régimen sustantivo contempla, dentro de la estructura organizativa de su administración» (STC 164/1986, de diciembre, FJ 7).

En consecuencia, el artículo 125 de la LEC se adecua al orden constitucional y estatutario.

– Disposición adicional segunda

La disposición adicional segunda de la LEC, impugnada por la parte recurrente, se refiere a la efectividad del acceso y la integración de los funcionarios de carrera de

los cuerpos docentes estatales en los cuerpos docentes regulados por la ley. Así, se dispone que el acceso y la integración en los cuerpos regulados por la ley serán efectivos cuando lo determine el Gobierno, una vez se haya garantizado el mantenimiento de los regímenes de jubilación, de clases pasivas y de seguridad social de los funcionarios afectados, sin perjuicio de la aplicación inmediata del resto del Título VIII de la ley. A estos efectos, la disposición prevé que el Gobierno de la Generalidad ha de promover las modificaciones normativas para garantizar los regímenes de jubilación, de clases pasivas y de seguridad social de los funcionarios afectados. El apartado segundo de la disposición señala que mientras no se produzca la integración, el personal funcionario de los cuerpos docentes estatales adscritos a puestos dependientes de la Administración de la Generalidad forma parte de la función pública docente de la Generalidad.

La parte recurrente impugna las disposiciones adicionales segunda y novena de la LEC de forma conjunta. Su alegación se limita a señalar, de forma sucinta, que el acceso y la integración de los cuerpos docentes es un ámbito material que *«solo compete al Estado»* y, por tanto, existe una violación de los artículos 3, 14, 27 y 149.1.1ª, 18ª y 30ª de la CE.

Esta representación considera que estas alegaciones carecen de rigurosidad en la medida en que, por una parte, no se aportan los motivos, de forma pormenorizada, que fundamentan la supuesta inconstitucionalidad y, por otra, no se tiene en cuenta el contenido real de la disposición adicional segunda de la LEC.

Cabe recordar que el desarrollo de los derechos y deberes de los funcionarios docentes es un ámbito material objeto de competencia compartida en virtud del artículo 131.3.j del EAC.

Las letras *n* y *o* del artículo 14 del EBEP reconocen el derecho a la jubilación y a las prestaciones de la seguridad social en los términos y condiciones establecidos en las normas aplicables.

La disposición adicional segunda de la LEC tiene una finalidad, esencialmente, tuitiva respecto al efecto que pudiera tener el acceso o la integración en los cuerpos propios de la Generalidad sobre los derechos de los funcionarios, relativos a los regímenes de clases pasivas y de seguridad social.

De esta manera, se subordina la efectividad del acceso o la integración en los cuerpos docentes regulados por la ley al mantenimiento de los regímenes de jubilación de clases pasivas y de seguridad social de los funcionarios afectados. De esta forma, tales derechos de los funcionarios no se ven afectados por la creación de los cuerpos docentes de la Generalidad de Cataluña.

A esta finalidad tuitiva responde la previsión del apartado 3 de la disposición adicional segunda en el sentido de que el Gobierno debe promover las modificaciones normativas para garantizar tales derechos.

En consecuencia, la disposición adicional segunda se adecua al orden constitucional y estatutario.

– Disposición adicional novena

La disposición adicional novena, impugnada por la parte recurrente de forma conjunta con la anterior, tiene como finalidad regular la integración en los cuerpos docentes de la Generalidad de los funcionarios de los cuerpos docentes estatales incorporados a la función pública de la Generalidad.

La disposición adicional novena prevé, en sus apartados 2, 3, 4, 5 y 6, la integración de los distintos cuerpos de funcionarios estatales incorporados a la función pública docente de la Generalidad en cualquier situación administrativa, en los cuerpos regulados por la LEC: Cuerpo de Maestros de la Generalidad, Cuerpo de Catedráticos de Educación de la Generalidad, Cuerpo de Profesores de Educación, Cuerpo de Profesores Técnicos de la Generalidad y Cuerpo de Inspectores de la Generalidad.

Los apartados 1 y 7 de la disposición adicional novena responden a la misma finalidad tuitiva a la que esta representación se ha referido en las alegaciones de la disposición adicional segunda. Así, se prevé que la integración en los cuerpos propios de la Generalidad debe realizarse respetando en todo caso los derechos económicos, la antigüedad y las especialidades de las que son titulares los funcionarios en el momento de su integración.

El apartado 7 de la disposición regula que la ordenación de los funcionarios en los cuerpos docentes creados por la ley debe hacerse respetando la fecha del nombramiento como funcionario de carrera.

Finalmente, el apartado 8 de la disposición declara aplicable este régimen a los funcionarios docentes que ocupen plazas vacantes en los centros educativos dependientes de la Generalidad en virtud de concursos de traslado de ámbito estatal que se convoquen, de acuerdo con la disposición adicional duodécima.

La recurrente alega, como ya se ha indicado en la anterior disposición adicional, que el acceso e integración de los cuerpos docentes es un ámbito material objeto de competencia del Estado y, por tanto, supone una violación de los artículos 3, 14, 27 y 149.1. 1ª, 18ª y 30 de la CE.

Las competencias de la Generalidad en los ámbitos materiales de la disposición adicional novena se fundamentan en los artículos 136.a –en lo que se refiere a la ordenación y organización de la función pública– y en el artículo 131.3.j del EAC, por lo que respecta al desarrollo de los derechos y deberes de los funcionarios.

Sobre la competencia de la Generalidad para ordenar y crear su propio modelo organizativo de cuerpos docentes, esta representación solicita al Tribunal que se tengan por reproducidas las alegaciones formuladas con relación al artículo 112.

– Disposición transitoria tercera

La recurrente impugna la disposición transitoria tercera, titulada: *«Mantenimiento de los derechos económicos del personal docente que se integra en los cuerpos docentes de Cataluña»*.

Esta disposición transitoria tiene como finalidad la protección de los derechos económicos del personal docente, en el marco de un futuro desarrollo de la LEC. Así, se prevé, en el primer apartado de dicha disposición, que *«el desarrollo de lo que se establece en la presente ley no puede comportar, para el personal incluido en su ámbito de aplicación, la disminución de los derechos económicos vigentes en el momento en el que se haga efectiva la integración, cualquiera que sea su situación administrativa»*. El segundo apartado prevé que *«al personal docente que no esté en la situación de servicio activo, se le deben reconocer los derechos económicos a partir del momento en el que se produzca el reingreso al servicio activo»*.

La recurrente alega que la competencia del Estado para regular las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos supone que *«sólo éste puede regular por Ley, o la normativa que la desarrolle, el ingreso, sus derechos económicos, la reordenación de los cuerpos y escalas, y situaciones administrativas de las plazas mediante concursos»*.

Por ello, la recurrente entiende que la disposición transitoria tercera ha de ser declarada inconstitucional, por ser contraria a los artículos 3, 14, 27 y 149.1.1ª, 18ª y 30ª de la CE.

En primer lugar, esta representación considera que la alegación del artículo 3 de la CE no es adecuada, en tanto que éste no tiene una relación directa con el objeto de la disposición.

En segundo lugar, cabe recordar, una vez más, que la recurrente no tiene en cuenta el sistema de distribución de competencias en materia de régimen jurídico de los funcionarios públicos tal y como se desprende del marco constitucional y estatutario.

La competencia de la Generalidad de Cataluña para desarrollar los derechos y deberes de los funcionarios públicos en el marco de las bases estatales se deriva del artículo 131.3.j del EAC.

La recurrente incurre, a juicio de esta representación, en dos errores. Por un lado, ignora la existencia y regulación del EAC y, por otro, atribuye al concepto de *«bases del régimen estatutario de los funcionarios»* un alcance jurídico excluyente de toda intervención autonómica, que no se adecua a la jurisprudencia de este Alto Tribunal. De esta forma, la concepción, por parte de la recurrente, de la competencia estatal sobre *«bases del régimen estatutario de los funcionarios»* dejaría sin ámbito posible de actuación a las Comunidades Autónomas en virtud de las competencias asumidas en sus respectivos estatutos, contradiciendo la jurisprudencia constitucional:

«Todo esto es compatible con la atribución a una Comunidad Autónoma determinada por medio de su Estatuto del «desarrollo legislativo» de esas bases cuya fijación es competencia del Estado [...] En tales supuestos es necesario tener en cuenta que el establecimiento por parte del Estado de las bases de la ordenación no puede llevar a tal grado de desarrollo que deje vacía de contenido la correlativa competencia de la Comunidad» (STC 1/1982, FJ 1).

Finalmente, debe tenerse presente que la finalidad del legislador autonómico es únicamente la de asegurar los derechos económicos de los funcionarios, respetando plenamente la normativa básica en este ámbito.

En consecuencia, la disposición transitoria tercera se adecua al orden constitucional y estatutario.

– Disposición transitoria décima

La disposición transitoria décima, impugnada por la recurrente conjuntamente con la disposición transitoria tercera, contiene un mandato dirigido al Departamento de Educación de la Generalidad para favorecer la consolidación de la situación administrativa de los inspectores que ejercen la función inspectora en comisión de servicios a través de un turno especial.

La recurrente deja, al igual que en el caso de la disposición transitoria tercera, que la competencia del Estado en el ámbito de las *«bases del régimen jurídico de los funcionarios públicos»* excluye toda intervención autónoma y que, por tanto, existe una violación de los artículos 3, 14, 27 y 149.1.1ª, 18ª y 30ª de la CE.

Esta representación solicita a este Alto Tribunal que se tengan por reproducidas aquí las alegaciones relativas a la competencia de la Generalidad en materia de desarrollo de los derechos y deberes de los funcionarios públicos, señalados en defensa de la disposición transitoria tercera.

VI. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO IX DE LA LEC: «DE LA DIRECCIÓN Y EL GOBIERNO DE LOS CENTROS EDUCATIVOS»

1. Introducción

La parte recurrente impugna los artículos 153, 154 y 155 de la Ley de Educación de Cataluña, que configuran el Capítulo III del Título IX de la ley.

El Título IX, titulado: *«De la dirección y gobierno de los centros educativos»*, contiene tres capítulos dedicados a regular, respectivamente, el gobierno de los centros educativos de titularidad pública (Capítulo I, art. 139 a 148), los centros privados concertados (Capítulo II, art. 149 a 152) y los centros privados no concertados (Capítulo III, art. 153 a 155).

La intensidad reguladora de la ley es distinta según la naturaleza de los centros, tal y como se constata en el número de artículos de cada capítulo. Así, el Capítulo III, relativo a los centros privados no concertados tan solo consta de 3 artículos y prevé unas normas mínimas que aseguran la organización y el cumplimiento de las funciones que se atribuyen a los centros docentes en el marco del sistema educativo.

Esta previsión legal mínima contrasta con la extensa regulación dedicada, en el Capítulo I, a los órganos de gobierno de los centros de titularidad pública.

2. Consideración general sobre las competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de organización de los centros educativos

En virtud del artículo 131.3, letra *h*, del EAC, corresponden a la Generalidad de Cataluña las competencias compartidas en materia de organización y funcionamiento de los centros docentes públicos y privados sostenidos con fondos públicos, respetando los aspectos esenciales del derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

La normativa básica de la LODE (art. 25) y la LOE (art. 120), en materia de organización y funcionamiento de centros privados no concertados, se limita a reconocer la autonomía organizativa y de gestión de dichos centros en el marco de la legislación vigente. Así, el artículo 25 de la LODE dispone que *«dentro de las disposiciones de la presente ley y normas que la desarrollen, los centros privados no concertados gozarán de autonomía para establecer su régimen interno [...]»*. El artículo 120.1 de la LOE prevé que *«los centros dispondrán de autonomía pedagógica, de organización y de gestión en el marco de la legislación vigente y en las normas que la desarrollen»*.

Por tanto, en este ámbito material, las normas básicas estatales disponen como límite a la regulación el respeto a la autonomía de organización y gestión de los centros.

3. Alegaciones en defensa de la constitucionalidad de los preceptos impugnados del Título IX de la LEC

La parte recurrente alega que las disposiciones del Título IX de la LEC vulneran las condiciones de igualdad, la autonomía de organización y el funcionamiento real de los centros privados de educación. Por ello, estas disposiciones deben ser declaradas inconstitucionales por ser contrarias a los artículos 14, 27 y 149.1.1ª; 18ª y 30ª de la CE.

Esta representación considera que la alegación relativa a la supuesta violación del artículo 149.1.18ª no es pertinente en la medida en que el ámbito material de los artículos del Capítulo III del Título IX de la LEC no tiene una relación directa con el régimen jurídico de las administraciones públicas y sus funcionarios.

– Artículo 153

El artículo 153, en su primer apartado, prevé que los centros privados no concertados han de disponer de, al menos, un director o directora y un claustro de profesorado.

Esta previsión legal mínima es razonable y adecuada a la organización y funcionamiento de cualquier centro docente, independientemente de la titularidad pública o privada. Además, esta previsión no afecta a la autonomía organizativa de los centros privados en la medida en que el propio artículo 153, en su segundo apartado, se remite a las normas de organización y funcionamiento del centro a los efectos de la determinación de los

órganos de gobierno, asistencia al director o directora, coordinación docente y tutoría, así como a los órganos de participación educativa en el funcionamiento del centro.

Por tanto, serán las normas de organización y funcionamiento del centro, en pleno respeto del principio de autonomía organizativa, las que regulen, fundamentalmente, la estructura orgánica de los centros privados no concertados, limitándose la legislación a prever la existencia de unos órganos básicos que aseguren su organización y funcionamiento.

Prueba evidente del respeto a la autonomía organizativa por parte de la LEC es el apartado 3 del artículo 153 en tanto en cuanto se establece que las normas de organización y funcionamiento pueden determinar órganos y procedimientos de participación de la Comunidad educativa en el funcionamiento del centro. Además, esta previsión contribuye al cumplimiento del principio establecido, por parte de la normativa básica, de garantizar la participación en el funcionamiento de los centros educativos (artículo 118 de la LOE).

En consecuencia, las mencionadas previsiones del artículo 153 no afectan ni a la autonomía organizativa ni al funcionamiento real de los centros docentes. Asimismo, la recurrente no aporta ningún argumento que permita fundamentar que se han vulnerado las *«condiciones de igualdad»* con estas previsiones.

– Artículos 154 y 155

Los artículos 154 y 155 se refieren a las funciones del director o directora y del claustro de profesores. En primer lugar, dichos artículos se remiten a las normas de organización y funcionamiento del centro para la determinación de las funciones de los órganos mencionados.

Por tanto, los artículos 154 y 155 no atentan en ningún momento a la autonomía organizativa del centro, sino que la reafirman.

En segundo lugar, el artículo 154 menciona algunas funciones específicas que corresponden al director o directora. Una interpretación congruente de dicho artículo, teniendo en cuenta los dos apartados del mismo, lleva a la conclusión de que las normas de organización y funcionamiento pueden prever otras funciones e incluso la delegación de las funciones mencionadas específicamente a otros órganos –creados a partir de la autonomía organizativa reconocida en el artículo 153, apartados 2 y 3.

Por tanto, la referencia a unas funciones específicas del director o directora no afectan a la autonomía organizativa del centro sino que tan solo muestran la voluntad del legislador en el sentido de mencionar las funciones características y habituales de todo director de un centro académico, ya sea de titularidad pública o privada. Así, parece evidente y razonable que sea el director quien ejerza la dirección pedagógica o presida los actos académicos.

Ello no es óbice para que, como dispone el artículo 153, apartado 2, se puedan crear otros órganos de asistencia al director que puedan participar o ejercer, por delegación, dichas funciones.

El artículo 155 menciona expresamente la función de coordinación docente y tutoría del claustro de profesores. Como se ha mencionado, este artículo se remite, en primer lugar, a las normas de organización y funcionamiento a los efectos de definir las funciones del claustro de profesores. La referencia expresa a la función de coordinación docente debe entenderse como una exigencia necesaria para asegurar dos de las funciones que la normativa básica exige al profesorado: la tutoría de los alumnos y la coordinación de las actividades docentes (art. 91, letras *c* e *i* de la LOE). Parece razonable que dichas funciones se lleven a cabo en el marco del claustro de profesores, que es el órgano de participación del profesorado en la coordinación de la actividad educativa.

Este Alto Tribunal se ha referido a la existencia de un derecho de los titulares de los centros docentes privados a la dirección de los mismos, incardinado en el derecho a la libertad de enseñanza que consagra el artículo 27 de la CE. El contenido esencial de derecho a la dirección de los centros puede precisarse, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, tanto desde una perspectiva positiva como negativa.

Las previsiones de los artículos 153, 154 y 155 de la Ley de Educación de Cataluña, en tanto que tan solo disponen una previsión mínima de los órganos de los centros y una referencia a algunas de las funciones necesarias en el marco de las normas de organización y funcionamiento que cada centro adopte, no afectan al contenido esencial del derecho a la dirección de los centros, desde una perspectiva positiva, esto es, «*el derecho a garantizar el respeto al carácter propio y asumir en última instancia la responsabilidad de la gestión, especialmente mediante el ejercicio de facultades decisorias en relación con la propuesta de estatutos y nombramiento y cese de órganos de dirección administrativa y pedagógica del profesorado*» (STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 20).

La regulación de la LEC tampoco comporta, desde una perspectiva negativa, ninguna «*limitación absoluta o insalvable*» respecto al contenido de aquél derecho. Así, las disposiciones de la LEC valoradas no comportan que el titular del derecho a la dirección se vea afectado «*por limitación alguna que, aún respetando aparentemente un suficiente contenido discrecional a sus facultades con respecto a las materias organizativas esenciales, conduzca en definitiva a una situación de imposibilidad o grave dificultad objetiva para actuar en sentido positivo ese contenido discrecional*» (STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 20).

Desde una perspectiva más general, los artículos de la LEC objeto de consideración tampoco afectan, en modo alguno, al derecho de los titulares de los centros a establecer un ideario propio (STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 8).

Finalmente, los artículos 153, 154 y 155 de la LEC no comportan ninguna «*desigualdad de tratamiento legal injustificada por no ser razonable*» que pudiera suponer una violación del principio de igualdad jurídica (STC 34/1981, de 10 de noviembre, FJ 3B RTC 1981,34). En efecto, sobre dicho principio, este Alto Tribunal ha declarado lo siguiente:

«El principio constitucional de igualdad no impone que todas las Comunidades Autónomas ostenten las mismas competencias, ni menos aún, que tengan que ejercerlas de una manera o con un contenido y unos resultados idénticos o semejantes. La autonomía significa precisamente la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir cuándo y cómo ejercer sus propias competencias, en el marco de la Constitución y el Estatuto. Y si, como es lógico, de dicho ejercicio derivan desigualdades en la posición jurídica de los ciudadanos residentes en cada una de las distintas Comunidades Autónomas, no por ello resultan necesariamente infringidos los arts. 1, 9.2, 14, 139.1 y 149.1.1 de la Constitución, ya que estos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias y en todo el territorio del Estado, lo que sería frontalmente incompatible con la autonomía, sino a lo sumo, y por lo que al ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes constitucionales se refiere, una igualdad de las posiciones jurídicas fundamentales» (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 10).

«De la doctrina constitucional reproducida (reiterada, entre otras, en las SSTC 186/1993, de 7 de junio, FJ.3; 46/1991, de 28 de febrero, FJ.2; 225/1993, de 8 de julio, FFJJ.3, 5 y 6; 284/1993, de 30 de septiembre, FJ.2; 319/1993, de 27 de octubre, FJ.5; 337/1994, de 23 de diciembre, FJ.19; 14/1998, de 22 de enero, FJ.5; y 233/1999, de 13 de diciembre, FJ.26), sentada en relación con el legislador autonómico, se desprende que es inherente a nuestro sistema constitucional que, como consecuencia del ejercicio por las Comunidades Autónomas de sus competencias exclusivas o de desarrollo legislativo, los ciudadanos residentes en los distintos territorios autonómicos puedan estar sometidos a regímenes jurídicos diferenciados en las áreas materiales correspondientes a dichas competencias y, consecuentemente, tengan diferentes derechos en esas áreas. Por ello, como indicábamos en el fundamento jurídico 4, el art. 14 CE sólo opera a partir de estas consideraciones y nunca haciendo abstracción de las mismas» (STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 13).

En la medida en que se considera que la regulación de los artículos 153, 154 y 155 de la LEC se adecua al orden constitucional y estatutario y respeta la autonomía de organización, esta representación solicita al Tribunal que se desestime la impugnación por parte de la recurrente de los mencionados artículos de la LEC.

VII. ALEGACIONES RELATIVAS AL TÍTULO X DE LA LEC: DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN

1. Introducción

El recurso impugna los **artículos 158.1, 158.2 a, primero, segundo y cuarto, 158.2 f, y 161 de la LEC** por considerar, en el primer caso, que vulnera las competencias estatales del artículo 149.1.30 CE y, en el segundo, que se extralimita en la concepción de la lengua oficial en cuanto al régimen especial para Arán.

Aparte de esta impugnación de la parte dispositiva de la ley, el recurso también impugna los **párrafos 20 y 27 del preámbulo**, que hacen referencia a aspectos vinculantes con las competencias de la administración educativa.

Estas impugnaciones no tienen ninguna clase de fundamento ya que ni tan siquiera saben discernir el nivel en el que actúa la ley en este caso. El único motivo del recurso es la insistencia en la invocación de los artículos 3, 14, 27 y 149.1.1ª, 18ª y 30ª CE, que el recurso utiliza siempre como un motivo genérico de impugnación, sin añadirle ninguna otra consideración, ni tampoco comprobar si la invocación de algunos de estos preceptos constitucionales es ajena al supuesto concreto que se impugna. Esta forma de actuar ya descalifica por sí misma la impugnación.

2. Alegaciones en defensa de los preceptos impugnados del Título X

En el caso de los artículos 158 y 161 de la LEC, es preciso decir, en primer lugar, que estos preceptos se sitúan en el plano de las *funciones administrativas*, en la medida en que su finalidad es la de precisar las funciones que corresponden a *la administración educativa* de la Generalidad y, en el caso de Arán, al Consejo General de Arán.

No se trata, pues, de competencias legislativas, sino de competencias o funciones de *desarrollo y aplicación de la ley*, que deben ejercerse mediante el ejercicio de la potestad *reglamentaria y/o ejecutiva*.

En concreto, el apartado 2 del artículo 158 indica cuáles son estas funciones educativas, y de su contenido se desprende claramente que su alcance se ciñe al dictado de las normas reglamentarias necesarias para la aplicación de la ley y a la ejecución de las funciones ejecutivas necesarias para hacer efectiva la ley.

En consecuencia, las referencias que contiene este precepto con relación al desarrollo del currículo deben situarse en este contexto de regulación secundaria y de desarrollo de las previsiones de la ley. Y en este punto es preciso recordar que el régimen de competencias compartidas aplicable en este caso implica, de acuerdo con lo que determina el artículo 111 EAC, la atribución íntegra a la Generalidad de las potestades reglamentaria y ejecutiva, ya que en realidad lo que se comparte con el Estado es solo la competencia legislativa. Por lo tanto, las previsiones del artículo 158 con relación al desarrollo reglamentario de la ley, y en especial en lo que se

refiere a los aspectos curriculares, se ajusta plenamente al régimen de competencias.

Y lo mismo sucede en cuanto a las competencias para expedir y homologar los títulos académicos y profesionales, ya que es una competencia de ejecución y no de regulación, que está, además, expresamente reconocida en el apartado 4 del artículo 131 EAC cuando atribuye a la Generalidad en materia de enseñanza no universitaria «*la competencia ejecutiva sobre la expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales estatales*». La atribución de esta competencia ejecutiva es perfectamente compatible, por su parte, con lo que determina el artículo 149.1.30ª CE, ya que este reserva solo al Estado la competencia para regular los títulos y no las competencias ejecutivas derivadas de esta regulación.

En el caso concreto del artículo 161, la LEC se limita a adaptar el ejercicio de las funciones administrativas a la realidad de Arán, lo que implica que parte de estas funciones se atribuyan al Consejo General de Arán. No tiene, pues, ningún sentido impugnar este precepto en razón de su contenido, siendo absolutamente improcedente reiterar como motivo concreto de impugnación la cuestión de la lengua oficial que es objeto también de impugnación del artículo 17. Como se ha dicho al contestar la impugnación de este artículo 17, la oficialidad del aranés no depende de la LEC, sino que se deriva de lo previsto en el artículo 6.5 del Estatuto, que actúa, a su vez, en cumplimiento de la remisión establecida en el artículo 3 de la Constitución en favor de los estatutos para determinar el carácter oficial de las demás lenguas distintas del castellano.

Finalmente, con relación a los párrafos 20 y 27 del preámbulo de la ley, la impugnación tampoco tiene ningún tipo de fundamento, por las razones que a continuación se exponen.

En el caso del párrafo 20 es evidente que la consideración que da a la LEC como «*norma básica*» de cara a los posteriores desarrollos reglamentarios en Cataluña, no puede sacarse de contexto y entender que quiere suplantarse la regulación básica estatal. Esta declaración del preámbulo se realiza claramente en *clave interna*, en el sentido de dejar claro que la LEC es la norma principal que desarrolla el Estatuto en materia educativa, a partir de la cual hay que llevar a cabo el desarrollo reglamentario que el Gobierno debe realizar de los distintos ámbitos educativos.

En el caso del párrafo 27, es evidente también que se trata de una referencia competencial que se sitúa en el ámbito de la competencia de la Generalidad de acuerdo con el marco de cobertura que en este caso ofrece el artículo 131.2. Este precepto califica como exclusivas una serie de submaterias relativas a las enseñanzas que contempla la LEC y es perfectamente lógico y normal que el preámbulo de la ley explique que la LEC desarrolla estas competencias estatutarias.

Por todo lo expuesto, de ese Tribunal,

SOLICITAN

Que, teniendo por presentado en tiempo y forma el presente escrito y los documentos que lo acompañan, y por evacuado el trámite conferido, tenga por personado al Parlamento de Cataluña en el Recurso de Inconstitucionalidad número 8741-2009 y se sirva estimar las alegaciones formuladas y, en sus méritos, dictar sentencia por la que se inadmita la demanda:

A. contra los párrafos números 7, 20, 22, 27, 28 y 36 del Preámbulo de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2009, de 10 de julio, de Educación, por carecer el Preámbulo de valor normativo;

B. contra los artículos 4.2, 8.1, 8.3, 9.2, 10.2, 10.4, 17, 51, 52, 53, 55.1, 55.6, 57.1, 58, 59, 61, 64.4, 64.5, 65, 68, 70.1, 104.3, 109, 111, 112, 114.1, 117.1.c, *d y f*, 119, 120, 121, 125, 153, 154, 155, 158.1, 158.2.a, *primero, segundo y cuarto*, 158.2.f y 161, las disposiciones transitorias tercera, sexta y décima, y las disposiciones adicionales segunda y novena de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2009, de 10 de julio, de Educación, por el hecho de que se fundamenta su inconstitucionalidad en la presunta inconstitucionalidad del Estatuto de Autonomía de Cataluña;

C. contra los artículos 104.3, 112, 114.1, 117 *c, d y f*, 119, 120, 121 del Título VIII; artículos 158.1, 158.2 *a, primero, segundo y cuarto*, 158.2.f, y 161 del Título X; y disposición adicional segunda, por el carácter genérico y sin fundamentación jurídica pormenorizada de la alegación.

Que, subsidiariamente, en el supuesto de no ser aceptada la petición de inadmisión, desestime en su integridad el recurso de inconstitucionalidad número 8741-2009, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados, contra los párrafos 7, 20, 22, 27, 28 y 36 del Preámbulo, los artículos 4.2, 8.1, 8.3, 9.2, 10.2, 10.4, 17, 51, 52, 53, 55.1, 55.6, 57.1, 58, 59, 61, 64.4, 64.5, 65, 68, 70.1, 104.3, 109, 111, 112, 114.1, 117.1 *c, d y f*, 119, 120, 121, 125, 153, 154, 155, 158.1, 158.2 *a, primero, segundo y cuarto*, 158.2.f y 161, las disposiciones transitorias tercera, sexta y décima, y las disposiciones adicionales segunda y novena de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2009, de 10 de julio, de Educación y, por tanto, declare la constitucionalidad de los mencionados artículos.

Barcelona para Madrid, a 18 de noviembre de 2009

Antoni Bayona Rocamora	Miquel Palomares i Amat
Letrado	Letrado